



**Asamblea General
Consejo de Seguridad**

Distr.
GENERAL

A/51/273
S/1996/630
6 de agosto de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

ASAMBLEA GENERAL
Quincuagésimo primer período de sesiones
Tema 10 del programa provisional*
MEMORIA DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE LA
LABOR DE LA ORGANIZACIÓN

CONSEJO DE SEGURIDAD
Quincuagésimo primer año

Carta de fecha 31 de julio de 1996 dirigida al Secretario General
por el Representante Permanente del Reino Unido de Gran Bretaña
e Irlanda del Norte ante las Naciones Unidas

En su declaración formulada el 22 de febrero de 1995 (S/PRST/1995/9), el Presidente del Consejo de Seguridad invitó a todos los Estados Miembros a que presentaran nuevas reflexiones sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y, en particular, sobre medios para mejorar la capacidad de despliegue rápido de la Organización.

Adjunto la respuesta del Reino Unido a dicha invitación (véase el anexo)

Le agradeceré se sirva hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento de la Asamblea General, en relación con el tema 10 del programa provisional, y del Consejo de Seguridad.

(Firmado) John WESTON

* A/51/150.

ANEXO

Respuesta del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
al Suplemento de un Programa de Paz

Introducción

1. Creemos que las Naciones Unidas seguirá desempeñando un papel fundamental en el mantenimiento de la paz internacional. A fin de que las Naciones Unidas puedan desempeñar el difícil papel que se espera de la Organización, sus Miembros han de dotarla de la capacidad de realizar misiones complejas. Los Miembros de las Naciones Unidas deben dar a la Organización su confianza, su adhesión y sus contribuciones para que el mantenimiento de la paz eficaz por parte de las Naciones Unidas siga siendo un instrumento válido de la comunidad internacional para responder a las amenazas contra la paz y la seguridad internacionales. Reconocemos los importantes cambios introducidos en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz desde 1993, que han aumentado notablemente la capacidad de la Organización en materia de mantenimiento de la paz. Hay una necesidad constante de que dicho Departamento evalúe su desempeño en forma crítica a fin de conservar el dinamismo y la credibilidad necesarios.

2. El Secretario General ha determinado que los conflictos intraestatales son los que más probablemente representen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Los Miembros de las Naciones Unidas querrán que la Organización cumpla su función de abordar los problemas planteados por dichos conflictos. En términos generales, puede haber tres tipos diferentes de actividades:

a) Una misión fundamentalmente militar que consista en la vigilancia de la cesación del fuego y separación de las fuerzas;

b) La aplicación de un arreglo de paz negociado que exija una operación multidimensional;

c) Una operación en que la paz sea precaria, los criterios normales no se cumplan plenamente, pero la opinión pública internacional exija una intervención para poner fin al derramamiento de sangre, apoyar las operaciones humanitarias o consolidar o aun imponer la paz.

3. La experiencia y la ventaja de las Naciones Unidas en la vigilancia de la cesación del fuego y en la supervisión de la aplicación de un arreglo de paz polifacético están claramente establecidas. La Organización tiene una profundidad de experiencia sin igual. El amplio alcance de su legitimidad internacional, prevista en la Carta de las Naciones Unidas y respaldada por sus Miembros, y el amplio alcance de sus actividades, incluidas las necesarias para la consolidación de la paz, son muy claras. Es menos apropiada para las operaciones coercitivas, en que las coaliciones especiales - en particular en las etapas iniciales - y los arreglos y las organizaciones regionales pueden cumplir una función. Es sumamente importante que al mirar al futuro y al analizar respuestas a diferentes tipos de operaciones, la comunidad

internacional procure desarrollar ventajas comparativas y no crear capacidad duplicada.

4. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz tendrá que seguir siendo una fuente de asesoramiento y evaluación de pericia militar respaldada cuando sea necesario por los conocimientos especializados de los países que aportan contingentes. Debe tener en cuenta constantemente las tendencias internacionales y estar dispuesto a aprovechar los resultados obtenidos por la Organización y por los Estados Miembros en su experiencia operacional. Acogemos con satisfacción la labor de la Dependencia de Análisis de Resultados y consideramos que la presente nota es una contribución para complementar su labor en ese contexto. El Reino Unido ha sido uno de los países que ha contribuido con uno de los contingentes más numerosos a las operaciones de las Naciones Unidas durante los cinco últimos años.

Mandatos

5. El Reino Unido cree que una condición previa esencial para las operaciones de mantenimiento de la paz debe ser un entendimiento claro en el plano político y diplomático de las consecuencias prácticas de los mandatos que requieren la utilización de fuerzas militares y la proyección y utilización de la fuerza. Debe haber una percepción común de la doctrina de mantenimiento de la paz y una unidad de entendimiento en la Sede de las Naciones Unidas entre los Estados miembros del Consejo de Seguridad, entre los países que aportan contingentes, la Secretaría de las Naciones Unidas y el público.

6. El Consejo de Seguridad debe reconocer los límites de lo que pueden lograr desde un punto de vista realista las fuerzas de mantenimiento de la paz disponibles en una determinada situación. No debería aprobar resoluciones declaratorias que no se puedan aplicar sobre el terreno. Los criterios establecidos por el Consejo de Seguridad el 4 de mayo de 1994 sirven de marco útil para decisiones sobre nuevas misiones de mantenimiento de la paz. A fin de que el Consejo de Seguridad tenga pleno conocimiento de los aspectos prácticos de las cuestiones militares, veríamos con agrado que hubiera reuniones regulares de información del Consejo, que consistirían en consultas officiosas celebradas por el Asesor Militar del Secretario General y por comandantes de la fuerza cuando conviniera. El Asesor Militar debería poder aprovechar los conocimientos militares especializados de los principales países que aportan contingentes cuando fuera necesario. Asimismo, los oficiales militares y civiles de las Naciones Unidas deberían seguir dando información al Consejo y a países que podrían aportar contingentes sobre los aspectos y las consecuencias militares de las decisiones del Consejo antes de que se aprueben nuevos mandatos y cuando haya cambios importantes en perspectiva. Es esencial que haya arreglos eficaces para consultar a los países que aportan contingentes sobre los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz; al respecto acogemos con satisfacción las mejoras recientemente introducidas. Los miembros del Consejo, los países que aportan contingentes y la Secretaría deben colaborar para que esas medidas tengan éxito. Los cambios de mandato durante la misión deben ser exhaustivamente reevaluados teniendo en cuenta el asesoramiento militar con respecto a las consecuencias sobre el terreno para los componentes militares y

civiles; dichos cambios se han de examinar detalladamente con los países que aportan contingentes y con el Consejo.

Doctrina

7. Para que las operaciones de mantenimiento de la paz tengan éxito es esencial que haya un enfoque común de doctrina entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes. El enfoque de doctrina debe ser convenido y entendido a nivel político y diplomático y por los participantes militares sobre el terreno. En particular, es esencial que se reconozca la distinción entre mantenimiento de la paz e imposición de la paz. La diferencia esencial no depende de que sean parte del mandato previsto en el Capítulo VII o en el Capítulo VI de la Carta sino en su objetivo y enfoque. El tipo de operación tiene consecuencias fundamentales para la estructura y el equipamiento de la fuerza y la manera en que ésta se despliega.

Operaciones de mantenimiento de la paz

8. Las operaciones de mantenimiento de la paz se basan en los principios fundamentales de consentimiento e imparcialidad. Las operaciones de mantenimiento de la paz más exitosas de las Naciones Unidas han sido las que sirvieron de apoyo a un arreglo de paz previamente convenido (Mozambique, Namibia, El Salvador, Camboya y ahora Angola). Las medidas son imparciales y las fuerzas usan técnicas que promueven y sostienen el consentimiento. En principio, la fuerza se puede usar solamente para la propia defensa. En la práctica ello no excluye la utilización enérgica de la fuerza, siempre que ésta sea proporcionada y que permita la conservación o el restablecimiento del consentimiento y que se tengan en cuenta las consecuencias para todas las entidades civiles y militares sobre el terreno.

Operaciones de apoyo de la paz no consensuales

9. El restablecimiento de la paz y la imposición de la paz exigen un enfoque y técnicas distintos de las del mantenimiento de la paz. Esas operaciones pueden consistir en la utilización coercitiva de la fuerza para lograr un determinado resultado. En el extremo inferior de la escala, el restablecimiento de la paz puede consistir en la utilización de la fuerza para poner fin a luchas o desórdenes o para crear condiciones concretas, como un clima seguro para la operación de organismos humanitarios o el restablecimiento del orden público. Las fuerzas desplegadas para las misiones de imposición de la paz tienen que estar equipadas, dirigidas y controladas de forma tal que tengan la capacidad de utilizar técnicas de guerra e imponer su voluntad.

10. Las Naciones Unidas no se prestan a operaciones conjuntas complejas que pueden necesitar la utilización coercitiva de la fuerza. Normalmente no esperaríamos que las fuerzas de los cascos azules de las Naciones Unidas se utilizaran en operaciones no consensuales. Los cambios rápidos de enfoque o de operaciones evidentemente parciales pueden desacreditar el papel de las Naciones Unidas como Organización mundial con una legitimidad singular conferida por la Carta. Sin embargo, las Naciones Unidas pueden, con carácter de excepción, desplegar fuerzas en una misión de restablecimiento de la paz bajo el comando de

las Naciones Unidas si ésta es de escala menor y tiene un objetivo claro, si hay una nación creíble que la inspire y si la misión es en su totalidad o en gran parte una operación terrestre. Las Naciones Unidas no se prestan a actuar en asociación con otras organizaciones regionales en una modalidad coercitiva: creemos que las fuerzas de las Naciones Unidas deben actuar bajo el comando de las Naciones Unidas y no estar sujetas a presiones de otras organizaciones.

Capacitación

11. La capacitación es esencial para que las operaciones de mantenimiento de la paz tengan éxito. Se han logrado adelantos importantes en la capacitación internacional para las operaciones de mantenimiento de la paz; los países escandinavos han aportado contribuciones particularmente útiles al respecto. Creemos que es importante aprovechar la experiencia en esa esfera de una amplia gama de Estados Miembros. La capacitación debe seguir siendo una responsabilidad nacional. Las Naciones Unidas pueden desempeñar un importante papel de apoyo, establecer directrices, preparar módulos comunes como los elaborados con éxito por el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) y proporcionar asesoramiento, cuando se lo soliciten o con carácter permanente. Las Naciones Unidas deben mantener y publicar un registro de instalaciones de capacitación en mantenimiento de la paz aportadas por los Estados Miembros, señalar esferas de especialización y difundir esa información en la Internet. También deberían proporcionar regularmente directrices actualizadas de formación para la capacitación nacional impartida por los Estados Miembros. Las Naciones Unidas deberían asociarse a los programas de capacitación de mantenimiento de la paz organizados por países que aportan contingentes en terceros países (por ejemplo, por conducto de la iniciativa de mantenimiento de la paz anglo-francesa).

12. El Reino Unido está aportando una contribución cada vez mayor a la capacitación en mantenimiento de la paz. Nuestra política ha sido centrarnos en la capacitación de personal para operaciones de mantenimiento de la paz, esfera ésta en la que nuestras fuerzas armadas tienen conocimientos particularmente especializados. Somos partidarios de crear módulos de capacitación de mantenimiento de la paz en las escuelas de Estado Mayor, sobre la base de un enfoque común de doctrina y hemos adoptado ese concepto en la Escuela de Estado Mayor del Ejército Británico. Como parte de nuestra Iniciativa de Mantenimiento de la Paz en África hemos ayudado a respaldar a las escuelas de Estado Mayor de otros países, que sirven de centros regionales para la capacitación de personal. Hemos contribuido al desarrollo intelectual de la teoría de mantenimiento de la paz mediante una serie de actividades celebradas en el Reino Unido y en África, sobre la base de situaciones hipotéticas complejas. Ahora quisiéramos que se siguiera perfeccionando la capacitación de personal en las complejas tareas del personal multinacional. La creación de la Comisión Conjunta Anglofrancesa sobre Mantenimiento de la Paz anunciada por el Primer Ministro del Reino Unido y el Presidente Chirac en mayo de 1996 es un paso en esa dirección. El paso siguiente podría consistir en actividades sobre el terreno para poner a prueba en condiciones realistas a todas las entidades que participan en operaciones complejas de mantenimiento de la paz.

13. Uno de nuestros principales objetivos ha sido la promoción de un entendimiento común entre todos los contribuyentes a las operaciones de las Naciones Unidas, incluidos la comunidad militar, policial, civil, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad de servicios humanitarios, los organismos de las Naciones Unidas y otros elementos, como los medios de difusión. Es igualmente importante eliminar las barreras de las diferentes disciplinas y culturas, como las de la multinacionalidad. La superación de las barreras lingüísticas es un aspecto importante de este proceso. Colaboramos con la Escuela Superior del Ejército de Accra en la elaboración de un glosario sobre mantenimiento de la paz en francés e inglés. Se estudiará la promoción de la enseñanza de idiomas como parte de la labor de la Comisión Conjunta Anglofrancesa sobre Mantenimiento de la Paz.

14. Creemos que las Naciones Unidas deberían asegurar que su propio personal está adecuadamente capacitado para las operaciones de mantenimiento de la paz. Las Naciones Unidas deberían dar tiempo al personal para que participara en actividades internacionales, tanto para adquirir conocimientos especializados como para darlos. Los propios recursos de capacitación de las Naciones Unidas se deberían centrar en mejorar la formación tecnológica y los conocimientos básicos de gestión en todos los niveles. Las Naciones Unidas también podrían proporcionar personal seleccionado con conocimientos especializados en técnicas modernas de gestión, en particular en lo que respecta a controles y administración financieros. También se podrían preparar módulos o vídeos de capacitación en logística y procedimientos administrativos de las Naciones Unidas para su utilización en los cursos de los Estados Miembros. El personal de las Naciones Unidas que ha finalizado cursos autorizados por las Naciones Unidas podría convertirse en un núcleo administrativo de reserva, que aportaría oficiales y funcionarios administrativos de alto calibre para llenar vacantes a corto plazo en las misiones sobre el terreno.

15. La capacitación previa al despliegue y en el teatro de operaciones pueden contribuir notablemente a la unidad de propósito y el entendimiento común dentro de una misión. Por consiguiente, la capacitación de personal de la Sede de las Naciones Unidas antes del despliegue de una operación de mantenimiento de la paz es esencial. La capacitación previa a la misión recibida por el personal de la Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH) fue un ejemplo útil. Los países que aportan contingentes pueden apoyar estas actividades mediante el ofrecimiento de instalaciones, cursos de orientación y actividades del personal en la Sede para determinadas misiones. Esa capacitación debería incluir la familiarización con la información tecnológica y programas de computadoras y, cuando fuera necesario, técnicas de gestión de los medios de difusión y la colaboración con las organizaciones no gubernamentales y la comunidad de servicios humanitarios.

Planificación

16. El primer requisito de la planificación de las misiones es una orientación estratégica amplia y una evaluación de las fuerzas de las que probablemente puedan disponer las Naciones Unidas. El Grupo de planificación de las unidades de reserva es un instrumento valioso de planificación estratégica, ya que indica a las Naciones Unidas las fuerzas de que pueden disponer en teoría (aunque

todavía se podría fomentar una participación más amplia, en particular entre los países de África). Las Naciones Unidas tienen que saber en qué circunstancias esas naciones estarían dispuestas a facilitar contingentes y en qué plazos lo harían. Por lo tanto, los encargados de la planificación de las fuerzas de reserva deberían incluir a representantes de las Naciones Unidas (tal vez antiguos representantes especiales del Secretario General) que puedan establecer un diálogo político, y no simplemente un diálogo técnico, con los gobiernos de los países que podrían aportar contingentes para lograr que se entienda en qué consiste la nueva misión. También podría ser un instrumento útil una conferencia de equilibrio de las fuerzas para generar las fuerzas necesarias en una determinada situación.

17. Puesto que muy pocos países tienen la capacidad de desplegar fuerzas rápidamente, las Naciones Unidas tienen que entender muy claramente las circunstancias en que las fuerzas que se podrían desplegar más rápidamente pueden trasladarse inmediatamente para aplicar una resolución del Consejo de Seguridad. Esas circunstancias pueden exigir que uno de los países principales organice la base de la operación (o elementos de la operación, como por ejemplo los elementos logísticos) junto con los elementos esenciales de personal de la Sede de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas deberán tener presente que las naciones que han preparado sus fuerzas rápidamente en las etapas anteriores de una operación probablemente quieran retirarlas temprano, una vez que el grueso de las fuerzas restantes haya llegado al lugar.

18. Es necesario que el comandante de la fuerza y el representante especial del Secretario General reciban instrucciones operacionales para aplicar los conceptos que figuran en el informe del Secretario General y las resoluciones resultantes del Consejo de Seguridad. Esperamos que el equipo de planificación del servicio de planificación de las misiones y del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y los principales países que aportan contingentes proporcionen el núcleo principal del cuartel general de rápido despliegue de una nueva misión, aunque en la gestión de este proceso será importante conservar suficientes conocimientos especializados en Nueva York. Es esencial que se haga un reconocimiento temprano de una posible zona de misión. Como se señaló anteriormente, es importante persuadir a los representantes de la nación que encabeza la misión y a los países que podrían aportar contingentes, así como al comandante de la fuerza si fuera posible, a que se incorporen a la planificación de la nueva misión desde las primeras etapas. Cuando una operación tiene un componente humanitario importante, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Departamento de Asuntos Humanitarios (DAH) deberían incorporarse plenamente en esta etapa. Todos los elementos, incluidos ingeniería, asuntos civiles, información pública, logística, elementos administrativos, policiales y humanitarios, deberían participar en las misiones de reconocimiento.

19. En una evaluación inicial se deberían utilizar todas las fuentes disponibles, incluidos expertos académicos, organizaciones no gubernamentales sobre el terreno y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Los Estados que están en condiciones de aportar información militar y análisis de situaciones sobre un determinado teatro de operaciones que afecten las recomendaciones del Secretario General al Consejo de Seguridad deberían aportar dicha información. Una vez que una misión se encuentra en la etapa de

planificación, habría que establecer vínculos con los arreglos regionales o con los Estados que están en condiciones de ayudar, ya sea mediante análisis, evaluaciones o informes de inteligencia regulares o bien mediante personal.

20. Tras la evaluación inicial, el servicio de planificación de las misiones debería preparar un esbozo de instrucciones operacionales que incluya el concepto de las operaciones, y asegurar que refleja la realidad del teatro de guerra, la disponibilidad de fuerzas y los objetivos operacionales. Ello servirá de marco para un examen temprano de cuestiones importantes como las normas para trabar combate, la logística y los planes técnicos. La aportación de mapas militares, ya sea de fuentes de las Naciones Unidas o de Estados Miembros con la capacidad necesaria, es esencial. Otro objetivo fundamental de la primera parte del proceso de planificación debería ser la elaboración de un conjunto de mensajes de información pública procedentes del mandato. Una estación de radio de las Naciones Unidas debería ser parte de todas las misiones, salvo las más pequeñas.

Comando y control

21. La respuesta del Reino Unido a un Programa de Paz contenía ideas para desarrollar una capacidad eficaz de comando, control y planificación de mantenimiento de la paz, principalmente mediante un aumento del personal de planificación y operaciones. Desde entonces se han logrado adelantos importantes en el aumento de la capacidad de la Sede de las Naciones Unidas de planificar y organizar operaciones de mantenimiento de la paz, en particular con la creación del servicio de planificación de misiones y su grupo de planificación de las unidades de reserva de las Naciones Unidas. Nos complace que oficiales británicos en adscripción a las Naciones Unidas hayan aportado una contribución importante a la introducción de esas mejoras.

22. Acogemos con satisfacción las ideas presentadas por el Gobierno del Canadá y las Naciones Unidas sobre un cuartel general de rápido despliegue, que ofrece la posibilidad de aumentar esa capacidad aún más. Ese cuartel general de rápido despliegue podría estar integrado por una mezcla de personal en adscripción y personal permanente. Debería incluir todos los elementos de una operación de mantenimiento de la paz, incluidos los militares, civiles y humanitarios, cuya labor podría estar coordinada por un jefe de Estado Mayor de la misión. También debería incluir a oficiales administrativos y logísticos principales para asegurar que se integren plenamente desde el principio. Las principales naciones que aportan contingentes también deberían participar en estas actividades desde el principio. La estructura de la Sede de las Naciones Unidas debería contar con el personal adecuado y ser suficientemente flexible como para garantizar la reposición necesaria cuando los primeros elementos se despliegan y permitir un cierto grado de capacidad de aumento.

Plan de la misión

23. La Sede de las Naciones Unidas, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Asuntos Políticos deberían esbozar los objetivos de la misión resultantes de resoluciones del Consejo de Seguridad

y del informe del Secretario General en instrucciones dirigidas al jefe de misión. Los elementos esenciales, civiles y militares, del cuartel general en el teatro de operaciones, deberían convertir esas instrucciones en un plan operacional de la misión y serían responsables de ejecutarlo. El plan de la misión se debería examinar constantemente contra los objetivos de la misión y los cambios de la situación sobre el terreno. El plan debe incluir todos los componentes de la misión: asuntos civiles, militares, policiales, humanitarios, de información pública, etc. La presentación de una hipótesis pertinente ayudaría a todos los elementos fundamentales a entender sus respectivas funciones y les daría una visión común de sus respectivos propósitos. Las Naciones Unidas podrían preparar un plan de misión modelo de orientación y pedir a los Estados que ayudaran a aportar hipótesis o instalaciones.

Arreglos de comando a nivel operacional

24. Los principios de integración y unidad de comando son ideales pero rara vez se logran, habida cuenta de los elementos muy diferentes que participan en cualquier teatro de operaciones. Ello se debe reflejar en los arreglos de comando en el teatro de operaciones y en la etapa de planificación. Las divisiones artificiales entre los componentes civiles y militares son sumamente perjudiciales porque no ayudan a lograr los objetivos de la misión y no tienen razón de ser en las operaciones de componentes múltiples. Un jefe de Estado Mayor de la misión que tenga presentes ambas culturas podría desempeñar un valioso papel e integrar la labor de todos los componentes. Es necesario que haya procedimientos estandarizados de operación de las comunicaciones para todas las misiones de las Naciones Unidas y esos procedimientos se podrían incorporar en la capacitación previa al despliegue realizada por los países que aportan contingentes.

25. Un centro de operaciones civiles y militares debería ser el principal centro de coordinación de las operaciones sobre el terreno en cualquier operación polifacética. Todos los componentes, incluidos los militares, civiles y humanitarios, deberían colaborar estrechamente en una estructura integrada de operaciones en la que participara personal de todos los departamentos.

Capacidad de respuesta rápida

26. Aun con la mayor capacidad logística y de planificación, es probable que haya una laguna entre la firma de un acuerdo de paz y la llegada de los primeros elementos de la fuerza de mantenimiento de la paz. Esa laguna se podría llenar con observadores militares de las Naciones Unidas de rápido despliegue que, a título individual, podrían desplegarse más rápidamente que unidades formadas y podrían transmitir información que recogen visual y auditivamente al cuartel general y a las primeras unidades de despliegue rápido si las hubiera. Antes de la llegada de la fuerza principal, los observadores militares de las Naciones Unidas podrían ayudar a supervisar una cesación del fuego, establecer un enlace entre las partes y dar señales claras de la adhesión de la comunidad internacional al acuerdo. Sugerimos que las Naciones Unidas consideren la posibilidad de establecer una capacidad de reserva de observadores militares de las Naciones Unidas que se puedan desplegar rápidamente. Los gobiernos podrían

mantener listas de oficiales que podrían prestar servicios y que serían seleccionados por las Naciones Unidas. El Gobierno del Reino Unido procuraría responder rápidamente a una solicitud de las Naciones Unidas en esas circunstancias. Para que los observadores militares de las Naciones Unidas puedan desempeñar su función con eficacia, es necesario que estén plenamente capacitados y preparados. Las Naciones Unidas y/o naciones seleccionadas que aportan contingentes deberían organizar un curso de orientación para los primeros grupos de observadores militares de las Naciones Unidas. El dominio eficaz del idioma principal de la misión (que generalmente es el inglés) y la capacidad de conducir vehículos son requisitos esenciales para la selección del personal. Sería necesario contar con el nivel apropiado de apoyo logístico y de vehículos; se ha de tener en cuenta ese factor al considerar el futuro de la base logística de las Naciones Unidas. También sería esencial contar con intérpretes. Los mismos principios podrían aplicarse a los observadores policiales de las Naciones Unidas, pero los criterios de selección deberían ser particularmente estrictos.

Información pública y relaciones con la comunidad

27. La información pública y las relaciones con la comunidad deben ser parte integrante de todas las misiones de mantenimiento de la paz. La campaña de información pública tiene dos públicos esenciales. Una es la opinión pública de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, en particular los Estados que aportan contingentes a la operación, pero también cabe señalar la de los Estados que se encuentran próximos a la zona de la misión o que tienen un interés particular en ella por compartir raíces étnicas o culturales. El objetivo es crear un entendimiento y un consenso internacionales con respecto a los objetivos de la misión. Para llegar a ese público es necesario utilizar los medios de difusión internacionales, lo que exige una relación sofisticada y profesional desde el principio de la misión. Lo ideal es establecer una política de información constante y abierta que reconozca las presiones de tiempo real a que están sujetos los medios de difusión electrónicos. Las actividades de información deben incluir componentes militares y civiles (como sucedió en el último año de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR)). Las conferencias de prensa conjuntas ofrecidas por la Fuerza de Aplicación del Acuerdo de Paz (IFOR) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Oficina de Derechos Humanos en Sarajevo son un buen ejemplo de ese tipo de actividades. La posición que se adopte y los informes de las conferencias de prensa se han de transmitir instantáneamente a todos los contingentes y cuarteles subordinados, así como a los demás elementos pertinentes. Se ha de realizar un esfuerzo especial para asegurar que los comandantes de sectores reciban directrices de información pública oportunas, actualizadas y flexibles.

28. El otro público es el del país que recibe a la misión de las Naciones Unidas y sus vecinos de la subregión. El objetivo es crear un clima de consentimiento para la operación a nivel local. La población puede haber recibido propaganda de antiguas facciones en guerra y es probable que necesite urgentemente recibir información objetiva. La base del mensaje de las Naciones Unidas en que se explica el arreglo de paz y el papel de las Naciones Unidas se debe difundir antes de que lleguen los primeros elementos de la fuerza. Para

determinar el mejor modo de lograr, se han de tener en cuenta las circunstancias locales: puede ser que los medios de difusión locales puedan desempeñar una determinada función y también pueden resultar útiles materiales de las Naciones Unidas, como folletos y vídeos. Habría que incluir una estación de radio de las Naciones Unidas en cualquier misión de mantenimiento de la paz en la que participen unidades formadas; dicha estación debería funcionar lo antes posible.

29. Es esencial que los mensajes que se transmiten a ambos públicos sean claros y coherentes. La estrategia de información pública se debería producir a nivel del teatro de operaciones y se ha de elaborar día a día durante la misión teniendo presentes los objetivos y las directrices que van surgiendo. La base del mensaje político dimanará del mandato.

30. La estrategia de información se puede fortalecer sobre el terreno mediante una campaña emocional e intelectual que consista en proyectos claramente determinados de evidente valor para las comunidades en que se realizará la misión. Aun en pequeña escala, esa labor tangible también contribuye a asegurar el apoyo local y el entendimiento de la misión. Es necesario actuar con flexibilidad e imaginación para lograr el mayor efecto posible y utilizar siempre que se pueda aportaciones de otros sectores, como las organizaciones no gubernamentales, los gobiernos de donantes y otros elementos. Ello se podrá lograr más fácilmente mediante actividades realizadas por los países donantes en conjunción con unidades desplegadas en determinadas regiones. También se podrían destinar fondos a discreción del Representante Especial del Secretario General para ayudarlo a lograr los objetivos políticos de la misión. El Representante Especial puede ser también una fuente valiosa de asesoramiento durante el período de estabilización y transición posterior al conflicto antes de que comiencen las actividades concretas de reconstrucción.

Finanzas

31. Los países que aportan contingentes y las Naciones Unidas tienen un interés común en lograr que los mecanismos financieros de las operaciones de mantenimiento de la paz funcionen lo más eficientemente posible. A tal fin sería ideal que se finalizara lo antes posible el examen del reglamento financiero iniciado en 1995 a fin de que fuera compatible con las necesidades operacionales de las misiones del decenio de 1990, complejas y en gran escala. A fin de asegurar que disponen de conocimientos especializados suficientes, se debería alentar a los países que aportan contingentes a designar los equivalentes de secretarios civiles para que trabajen en el teatro de operaciones con los principales oficiales administrativos y de logística. Eso sería particularmente importante para aprovechar plenamente los nuevos procedimientos racionalizados de alquiler de equipo y reembolso de contribuciones de contingentes y de equipo. También es importante mejorar el conocimiento de los sistemas de las Naciones Unidas mediante cursos prácticos y seminarios.

32. En términos más generales, lo ideal sería que se delegara más autoridad financiera a las misiones y dentro de ellas a fin de lograr una mayor eficiencia y capacidad de respuesta de la misión con respecto a las necesidades de los países que aportan contingentes y el comandante de la fuerza. La designación de

un representante general adjunto del gobierno, que tuviera experiencia en métodos de las Naciones Unidas, como oficial responsable de reunir todas las facetas de la misión, desde la administración hasta las políticas, sería una medida sensata para todas las misiones polifacéticas. La delegación de autoridad de la Sede de las Naciones Unidas a las misiones sobre el terreno debería estar equiparada con la delegación, siempre que fuera posible, de los cuarteles de la misión a las subunidades a nivel de las brigadas o de los contingentes. Esa delegación de autoridad debe ir acompañada de un aumento de los arreglos de vigilancia y visitas periódicas de equipos de comprobación de cuentas e inspección procedentes de las Naciones Unidas. Convendría que esos equipos realizaran un examen sistemático y riguroso de todos los aspectos de la administración de cada misión, teniendo en cuenta sus limitaciones y sus objetivos. Las visitas de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y de miembros de la Quinta Comisión podrían ayudar a promover el entendimiento.

Logística

33. Acogemos con satisfacción los adelantos alcanzados por las Naciones Unidas en el mejoramiento del apoyo logístico de las misiones de mantenimiento de la paz. Se ha logrado mucho, en particular en la introducción de nuevos procedimientos relativos al reembolso de equipo de propiedad de los contingentes y en la individualización de los modos de mejorar los procedimientos de compra.

34. Sin embargo, ésta sigue siendo la esfera más deficiente del desempeño de las Naciones Unidas. Es evidente que hay fallas graves en el desempeño de la Base de Logística de las Naciones Unidas de Brindisi y en general en el modo en que las Naciones Unidas salvaguardan y vigilan equipo valioso comprado a expensas de los Estados Miembros. En el sistema actual no hay normas para la transferencia de equipo entre una misión y otra. A menos que se realice un esfuerzo sistemático para aplicar normas apropiadas a Brindisi al evaluar el equipo y almacenarlo como corresponde, su valor es cuestionable. Los oficiales administrativos jefes deberían seguir siendo responsables de los gastos, pero los presupuestos de la misión deben elaborarse en consulta con elementos civiles y militares y deben respaldar los objetivos de la misión teniendo en cuenta al mismo tiempo las limitaciones financieras. Las recomendaciones del Oficial Administrativo Jefe deben ir acompañadas de certificación de los comandantes de la fuerza y jefes de misión en que se diga que las propuestas se han examinado plenamente hasta el nivel de los contingentes y se han respaldado. El núcleo de reserva de oficiales administrativos que se propuso anteriormente podría garantizar un enfoque uniforme para equilibrar la eficiencia operacional. Las Naciones Unidas también tienen que considerar el mejor modo de lograr transporte estratégico. Hay ventajas operacionales en permitir que las naciones que tienen su propio transporte lo utilicen cuando sea posible. Se facilitaría el despliegue si las Naciones Unidas consideraran la posibilidad de otorgar una carta de asignación, hasta una cifra convenida, que autorizara a las naciones a desplegar su propio personal según un calendario convenido con las Naciones Unidas.

Contratos

35. Si ninguna nación está preparada para proporcionar logística básica para una operación y se utiliza un contratista comercial, las Naciones Unidas deben utilizar la flexibilidad inherente en el reglamento financiero para comenzar el procedimiento de licitación con tiempo suficiente para que el contratista pueda prestar servicios con tiempo suficiente para respaldar la misión. La Organización debería individualizar a dichos contratistas mediante un concurso internacional abierto y asegurar que cumplen con los criterios de desempeño necesarios por adelantado, tal vez mediante la utilización de contratos de reserva relativos a regiones concretas. Habría que fortalecer la administración y vigilancia de los contratos para asegurar que se cumplen las normas de desempeño y que se obtienen beneficios en función de los costos. Se debería prohibir a los contratistas que no cumplen con las normas necesarias que participaran en futuras licitaciones.

Experiencia obtenida

36. Asignamos particular importancia al desarrollo de una historia institucional del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en su capacidad de aprovechar las experiencias prácticas de las misiones de mantenimiento de la paz. Es posible que en las primeras etapas de una misión se obtenga una experiencia esencial, especialmente en lo que respecta a logística y aspectos de transporte del despliegue. Por lo tanto, creemos que la responsabilidad concreta de conservar y analizar la experiencia obtenida debería asignarse desde el principio de la misión a un oficial u oficiales determinados (civiles y militares). Las Naciones Unidas también deberían considerar la designación de un historiador (militar) que analizara la experiencia de la operación y asegurara que se mantienen los archivos adecuados.

Conclusión

37. El medio ambiente y las demandas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han cambiado drásticamente en el decenio de 1990 y la Organización ha iniciado cambios importantes en respuesta a esos cambios. Las propuestas esbozadas en el presente documento sugieren otras esferas en las que los cambios podrían resultar útiles como parte de un proceso dinámico. Esperamos que sean recibidas como una contribución constructiva. No tienen consecuencias de recursos, siempre que los Estados Miembros apoyen a las Naciones Unidas y se cree una nueva cultura de la gestión. Colectivamente creemos que su aplicación podría realzar notablemente la capacidad de las Naciones Unidas de contribuir a la seguridad internacional en un mundo que cambia rápidamente.

Departamento de las Naciones Unidas
Oficina de Relaciones Exteriores
y del Commonwealth
22 de julio de 1996
