

## **Resumen ejecutivo y Conclusiones**

- 1. El presente reporte es el producto de una serie de seminarios llevados a cabo durante los pasados cinco años en nueve países alrededor del mundo y presenciado por una amplia gama de personas civiles con gran experiencia, Peacekeepers militares y académicos de 230 organizaciones y 50 países. El objetivo del proyecto es traer y llevar, en una manera informal y en ambiente colegial, el conocimiento colectivo y punto de vista de participantes del Challenges of Peacekeeping and Peace Support as the World Enters the 21<sup>st</sup> Century.**
- 2. Partiendo de la serie de seminarios, el reporte del panel sobre Operaciones de Paz de Naciones Unidas (el Reporte ‘Brahimi’) fue presentado por el Secretario General a la Asamblea General y el Consejo de Seguridad (a/55305-S/2000/809 del 21 de agosto del 2000). La fuerza y substancia de ese reporte contribuye significativamente a seminarios subsecuentes en el proyecto Challenge. El presente estudio, “Challenges of Peace Operations: Into the 21<sup>th</sup> Century”, tiene como objetivo ser un contribuyente independiente al continuo debate de las operaciones de paz reflejando diferentes percepciones nacionales e internacionales, complementando el análisis y recomendaciones contenidas en el Reporte Brahimi. En adición a las conclusiones del Reporte del Challenge, reportes de cada seminario están disponibles de proyectos de organizaciones socias listadas en el anexo 2.**
- 3. El objetivo del proyecto a sido el fomentar y motivar un intercambio cultural, profesional en cooperación y hermandad. Discusiones en la practica y teoría de operaciones de paz se combinan con ejercicios prácticos de adiestramiento y educación que conllevan visitas a academias y centros civiles nacionales e instituciones académicas militares de mantenimiento de la paz. El seminario cubre un horizonte amplio de asuntos, desde el cual los Challenge Project Parters seleccionaron catorce tópicos para incluir como capítulos separados en este reporte. Las conclusiones de este reporte fueron escritas con los siguientes objetivos:**
  - a. Para hacer recomendaciones practicas en orden de mejorar la capacidad internacional de conducir misiones de paz multinacionales y multidiciplinarias operaciones de paz;**
  - b. Para informar en desarrollos de asuntos contemporáneos principales y;**
  - c. Para contribuir a mantener el momento corriente para realzar la efectividad y legitimidad de operaciones internacionales de paz, generadas por el reporte Brahimi y otras iniciativas relacionadas.**
- 4. Como explicamos en la introducción, la escritura del reporte es un esfuerzo conjunto por el Project Partner Organization. Los capítulos son el producto de varias manos y por esto reflejan diferencias en estilo y énfasis. Aunque los capítulos fueron circulados para repaso y comentarios de todos los Project**

**Partner, ningún intento se hizo para lograr acuerdos de consenso en los descubrimientos y recomendaciones contenidos en el mismo. En el informal y vigoroso espíritu del seminario, los puntos de vista expresados son aquellos de los individuos concernidos y no necesariamente reflejan la posición de sus respectivas instituciones o gobiernos.**

- 5. El contenido principal y las recomendaciones de cada capítulo están resumidos debajo y una lista completa de recomendaciones contenidas en el anexo 1.**

## **Capítulo 1 – El Cambiante Concepto de Seguridad**

- 6. Seguridad nunca ha sido un concepto estático. Desde el final de la Guerra Fría ha sido particularmente fluido y esto continuará en el siglo 21. El incremento en atención dado durante los 1990s al aspecto de la seguridad de la vida humana y la dignidad, y los efectos que esto ha tenido en conceptos más tradicionales en la seguridad militar del estado, han servido para complicar la percepción general de seguridad. Al mismo tiempo, ellos han provisto una oportunidad para elaborar interpretaciones más amplias de seguridad que en años recientes.**
- 7. Al momento de finalizar el presente reporte, a la luz de los trágicos eventos del 11 de septiembre del 2001, asuntos de terrorismo internacional han venido al frente de la atención y los aspectos militares de seguridad están siendo revisados por muchos. Parece que conceptos de seguridad inevitablemente probarán ser comprensibles, incluyendo elementos de ambas naturalezas militares y no militares. Dado el objetivo de este reporte en operaciones de paz y él evalúo que otras disputas y tensiones aparte del terrorismo internacional continúan sin resolverse, la necesidad de operaciones de paz multi laterales aparentemente seguirán siendo inhábiles durante el siglo 21. A diferencia de subsecuentes capítulos de este reporte, el primer capítulo no ofrece recomendaciones como tal, pero su propósito es más bien establecer discusión en como tratar con conflictos regionales e internacionales en su contexto amplio, histórico como también substancial.**
- 8. Seguridad se mantiene elusivo como siempre. Aunque el riesgo de guerra ínter estatal incluyendo armas de destrucción masiva es menor que durante la Guerra Fría, en un mundo de proliferación nuclear, las consecuencias, si este tipo de guerra ocurre, aun sería catastrófico. Lo que creció en años recientes es el concepto de amenazas a la seguridad y bienestar de los individuos y a las condiciones de supervivencia de la tierra. Durante el curso de la serie de seminarios, las cuatro características de seguridad humana identificadas en 1994 Reporte de Desarrollo Humano – la universalidad de la preocupación por la seguridad humana, relevante a personas en todos lados de naciones ricas y pobres; la interdependencia de sus componentes; el beneficio de prevenciones tempranas en vez de prevención tardía; y la naturaleza centrada en la gente del concepto de seguridad humana – han ganado gran prominencia.**

9. **El levantamiento de la marea de la globalización no ha subido todos los barcos; algunos han prosperado pero muchos otros han sido dejados atrás. Muchos millones de seres humanos han sido dejados desamparados con pocas perspectivas de alcanzar tan siquiera las necesidades básicas de comida adecuada, albergue, salud, educación y derechos humanos. La diferencia entre ricos y pobres se ha ensanchado. Al mismo tiempo, hemos visto una muy superior incidencia en conflictos dentro de los estados frecuentemente incluyendo señores de guerra, paramilitares y otros actores no del estado, destruyendo la vida normal de sociedad y economías locales. Las Operaciones de paz modernas y futuras se encuentran ellas mismas enfrentando muchas complejidades no solo de finalizar conflictos pero de reconstruir sociedades, restablecer instituciones, promover buenas formas de gobernar, restaurar la infraestructura y la economía y generalmente asistiendo en la promoción de la seguridad humana y construyendo paz sustentable. Lo que se necesita es una mayor cooperación entre el Norte-Sur inclusivo en vez de exclusivo pensamiento en formulación de conceptos de seguridad.**

## **Capítulo 2 - Los Roles de Naciones Unidas, Organizaciones Regionales y Disposiciones de Acuerdos**

10. **Según el número de conflictos dentro del estado aumentan, y emergencias complejas se empeoran en circunstancias donde fallos estatales o el total rompimiento de las instituciones gobernantes, las NU se encuentran inevitablemente comprometidas en asuntos de inseguridad interna. La implementación del mandato del Concilio, que las NU han tomado en operaciones de paz altamente complicadas, a menudo con recursos insuficientes en términos de personal, materiales y financieros. En una palabra, las NU han sido sobrecargadas.**
11. **Según las NU revisa y reafirma su rol en operaciones de paz, cambios en organizaciones regionales y otros arreglos ofrecen nuevas oportunidades. Diferentes regiones y sub-regiones se están desarrollando en diferentes maneras y sus respectivas capacidades de lidiar con sus problemas varía. Acciones regionales puede tener ambas ventajas y desventajas. Estados en la región concernida tienen intereses nacionales en la estabilidad local y parecen estar más dispuestos a tomar parte en operaciones de paz más cerca de su tierra nativa. Además, ellos a menudo están más familiarizados con culturas y actitudes regionales que los extranjeros. Por el otro lado, algunas veces estados en la región están muy cerca de los problemas que pueden tener sus propias agendas nacionales. Conflictos de interés y falta de confianza mutua puede socavar el proceso de paz. También puede haber fuerza militar inadecuada y otros recursos disponibles.**
12. **Con las emergentes y mejoradas capacidades de organizaciones regionales y acuerdos, ahora hay una oportunidad para que NU cargue menos en su propio hombro. Las NU debe considerar hacer menos, y lo que decida hacer debe**

**hacerlo bien. Las NU tiene una necesidad de reconocer que debe retener, que debe transferir a organizaciones regionales o acuerdos cuando sea practico, y como mejor desarrollar efectivamente cooperación en cuan bien envuelve organizaciones regionales sin regionalizar el mantenimiento de paz.**

- 13. En anos recientes, el Consejo de Seguridad adopta una practica de hacer visitas de búsqueda de hechos a las áreas de conflicto. Cuando contempla la acción de la comunidad internacional de establecer una operación de paz, debe haber mas valor en el Consejo de Seguridad aplicando visitas similares a organizaciones regionales o sub-regionales relevantes para discutir como mejor repartir la carga.**
- 14. Sin importar la carga, en muchos aspectos es y continuara siendo no otra organización que las NU capaz de llevar al hombro parte de la carga. Con su membresia global, las NU se mantiene como el único cuerpo mundial con responsabilidad para la paz y seguridad internacional y por esto tiene una legitimidad que es única. Las NU son el cuerpo internacional de mas altura para el establecimiento de instrumentos de ley y derechos humanos, y es la carta que establece las normas más altas de paz y justicia. Mientras la coalición de lo autorizado por el Consejo de Seguridad, puede ser el mas oportuno para acciones de ejecución vigorosa, en muchas otras circunstancias de operaciones de paz complejas es solamente a través de NU que el mas alto rango de capacidades disponible a la comunidad internacional puede ser traído a asumir responsabilidad.**
- 15. Es recomendado que los Estados Miembros deben ser mas consistentes con el apoyo político y de recursos que le ofrecen a las operaciones de paz, que el Secretario-General debe ser invitado a ofrecer su punto de vista de los beneficios y desventajas de operaciones mas cercanas con organizaciones o acuerdos regionales, y la mejor forma de mejorar la cooperación y que el tópico debe ser sujeto a mayor discusión entre el Secretario General y el jefe de los acuerdos u organizaciones regionales.**

### **Capitulo 3 - La Dimensión Legal de las Operaciones de Paz**

- 16. Mientras es cierto que “peacekeeping” no es mencionado en el UN Charter, la practica de conducir estas operaciones a creado un numero de normas que son generalmente aceptadas conformando la base legal para su conducción. Por ejemplo, es ahora generalmente aceptado las normas como consentimiento, imparcialidad y el uso de la fuerza en defensa propia forman la base de aplicación legal para las operaciones de mantenimiento de paz.**
- 17. Sin embargo, participantes del Seminario Challenge sienten que mayor esfuerzo es requerido para asegurar que a la máxima extensión posible las ambigüedades legales sean resueltas durante el planeamiento y conductas de operaciones de paz sean acordadas por todas las partes concernientes. Para algunos**

observadores, hubo un cambio doctrinal en pensamiento en años recientes. En algunas emergencias humanitarias difíciles, la acción ha sido tomada unilateralmente o colectivamente por un grupo de Estados que entonces recibieron aprobación retroactiva de las NU. De este modo, algunos analistas han preguntado si esto refleja comúnmente leyes internacionales emergentes. La situación se complica más por diferencias en terminología usada por NU, organizaciones regionales y Estados y también con la esfera política, militar y social de la sociedad.

18. Los participantes del Seminario Challenge también exploran las complejidades de la aplicación de reglas de enpenamiento (ROE), el marco legal para la conducción de operaciones militares y policiales y la influencia y aplicación de leyes domésticas para la conducción de operaciones de paz. La aplicación de leyes humanitarias internacionales y derechos humanos para conducir operaciones de paz y problemas de ley internacional y campos minados son mencionados en el capítulo de 'Integrando la Perspectiva de Derechos Humanos'.
19. La resolución de alguna de las ambigüedades debe ser mencionada por el Consejo de Seguridad siendo más abierto y transparente en el manejo de sus asuntos y manteniendo consultas más amplias con actuales y potenciales naciones que contribuyen tropas y policías. Entre las otras recomendaciones hechas, se debe explorar la posibilidad de negociar documentos guías en prácticas existentes, basados en tratados existentes, acciones administrativas y recomendaciones, que deben servir como instrumentos de implementación de los Capítulos de NU que provean adecuado y contundente terreno legal en operaciones de paz. También se propone que la iniciativa debe ser lanzada para hacer bajo el auspicio de las Naciones Unidas un estudio comprensivo de los aspectos legales de las operaciones de paz.

#### Capítulo 4 – Integrando la Perspectiva de los Derechos Humanos

20. Con un entendimiento completo de la importancia de la ley humanitaria internacional y la ley de los derechos humanos, los participantes del Challenges examinaron el tema de la perspectiva de proteger los derechos de los civiles durante un conflicto armado, la persecución de violadores de derechos humanos o crímenes de guerra, los peacekeepers por sí mismos y otros esfuerzos internacionales relacionados. Hay una necesidad para los líderes y para el personal involucrado en operaciones de paz de tener un mejor entendimiento de ley internacional humanitaria y leyes de los derechos humanos, para dirigirse pro-activamente los derechos humanos retos en las operaciones de paz y para reconocer las obligaciones de los peacekeepers y personal de NU bajo ley humanitaria internacional y ley de los derechos humanos.

- 21. Hubo debate considerable en cual debiera ser el rol de los peacekeepers en la nueva era de persecución criminal internacional. Algunos participantes sugirieron que los peacekeepers militares no tenían el adiestramiento de arrestar por medio de la fuerza. Otros expresaron su punto de vista de que los militares no tenían la capacidad de ejercitar el poder de arrestar, ni tienen el particular deseo de ese rol. Una vista general de expertos sobre derechos humanos es que es el rol de los militares de proveer seguridad, con el rol de la policía, local e internacional apropiadamente, de hacer arrestos, sin embargo, este rol ejecutivo necesita apoyo legal.**
- 22. Un anterior Challenge exploró si fuerzas militares debieran como regla general retener detenidos, con todo el personal militar argumentando que los militares están adiestrados para tratar con prisioneros de guerra (POW<sub>s</sub>), pero los detenidos no son (POW<sub>s</sub>). Las detenciones durante las operaciones de paz deben, por lo menos, ajustarse a los principios de las leyes humanitarias internacionales y leyes sobre derechos humanos, pero en práctica muchas veces no existen facilidades físicas para acomodar a todos los detenidos. El problema de arrestar y detener por peacekeepers militares o policías, tiene que ser explorado con más detalle. El propósito sobre el establecimiento de un Código Criminal Internacional Intermedio y Códigos de Procedimientos van a constituir la base legal para tales acciones**
- 23. Para la integración exitosa de la perspectiva de los derechos humanos en una operación de paz, mucho depende en la extensión de cooperación y coordinación entre los muy diversos elementos civiles de cualquier misión y entre estos civiles y las fuerzas militares y la policía internacional. Problemas de cultura, mandato, arrears de responsabilidad, personalidades y otros factores han mitigado en contra de estas cooperaciones efectivas en el pasado y verdaderamente en el presente. En arrears como la asistencia humanitaria y derechos humanos, este problema es exacerbado: los expertos y aquellos con mandatos institucionales desaprueban el involucramiento de los militares en estas arrears sensitivas. Un gran esfuerzo de educación, adiestramiento, entendimiento, tolerancia y cooperación aun es necesario.**
- 24. Dos de las recomendaciones son que todo el personal en operaciones de paz – civil, militar y policía – necesitan tener un entendimiento fundamental de ley humanitaria internacional y leyes sobre derechos humanos. Mientras esto permanezca como una responsabilidad nacional, organizaciones internacionales envueltas en operaciones de paz, así como agencias expertas como El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Alto Comisionado de Naciones Unidas Para Refugiados y el Comité Internacional de la Cruz Roja deben hacer todo esfuerzo posible de suplir el adiestramiento nacional. Segundo, la planificación de la misión e implementación deben incluir el peritaje necesario y asesoría concerniente a derechos humanos, incluyendo el desarrollo e implementación de las reglas de empenamiento militares.**

## **Capítulo 5 – Doctrina Challenges**

- 25. La discusión Challenge señala que hay muchas opiniones diferentes y algunas que se entrelazan, acerca de doctrina para operaciones de paz complejas – pero como aun no hay guías claras de NU en el tema. El objetivo de este capítulo es de enfocar en la doctrina militar requerida para proveer un ambiente seguro en el cual el desarrollo político, social y económico pueda proceder. El tópico es complicado por diferencias en el uso del termino ‘doctrina’.**
- 26. Se reconoce desde hace mucho que no existen dos operaciones de paz parecidas: cada una es distinta y única. Como uno de los participantes señalo, estas requieren de innovación, flexibilidad, iniciativa y fuerza moral de parte de los individuos involucrados La dificultad descansa en capturar doctrina sin ser rígido ni dogmático. El seminario Challenges Project sirve como un foro para una discusión informal y abierta de asuntos doctrinales, de las lecciones aprendidas de difíciles experiencias del pasado a las sensitivas dimensiones de posibilidades y limitaciones en el uso de la fuerza.**
- 27. El Reporte Brahimi no hace referencia con detenimiento o discute problemas doctrinales en operaciones de paz – el apropiado y efectivo uso de fuerza militar en persecución del mandato. Las operaciones de paz requieren “soluciones comprensibles y duraderas” que llaman para una doctrina compleja y multi nivel. La dificultad de lograr dicho documento comprensivo es mas que dejar una sola nación con una colección de naciones. Sin embargo, si la doctrina enfoca en algunas claves abovedando principios, se cree que el consenso se puede obtener y proveer de guías adecuadas.**
- 28. Surgiendo de la discusión Challenge, es recomendado que: Halla un esfuerzo multinacional e inclusivo de definir el significado y objetivo de doctrina aplicable a las operaciones de paz de la NU; países que contribuyen tropas deben tomar pasos para construir declaraciones de doctrina común en sus doctrinas nacionales; lideradas por el Departamento de Operaciones de Paz, esfuerzos específicos deben ser hechos para aplicar lecciones aprendidas en la formación de doctrina en operaciones de paz, poniendo atención particular en la necesidad de mejorar la coordinación militar, policiaca y civil.**

## **Capítulo 6 – Acción Preventiva**

- 29 La importancia de prevención de conflictos es reconocida por los participantes de Challenge temprano en la serie de seminarios y el capítulo brevemente sigue el desarrollo de prevención diplomática al corriente y mas amplio termino de acción preventiva. Un reto principal de acción preventiva es convencer a los gobiernos que vale la pena: experiencias y lógica indican que la prevención es sensible y muy efectivo al costo comparado a enfrentar el costo de conflictos**

violentos, en practica continua siendo un instrumento que continua siendo aplicado muy raramente.

- 30 El problema fundamental afectando muchos países en crisis tiene que ver con la pobre gobernabilidad, y la falta de derechos equitativos de todos los grupos nacionales, mayorías y minorías. A menudo, en composición de la crisis hay conflictos presentes, pobreza y disfunción social y económica. Dicho problema es a menudo el origen de marginalización interna, alineación, genocidio y en algunos casos, el colapso del estado envuelto. Causas de raíces asidas requieren establecer una base para una mejor gobernabilidad. Identificación temprana de las causas enraizadas seguidas por una acción temprana ofrecen una amplia gama de opciones a un costo menor que intentar evitar conflictos violentos justo cuando la crisis esta a punto de comenzar.
- 31 Durante la discusión en el seminario se sugirió una estrategia general para prevenir conflictos armados, una respuesta global, cooperación internacional y acciones comunes son requeridas para apoyar paz sostenible. Los esfuerzos deben enfocarse en erradicar la pobreza, promover los derechos humanos; profundizar la democracia; traer desarme y apoyar la cooperación regional. Estas acciones vinculan especialización para diseñar proyectos prácticos de gobernabilidad, de derechos humanos y en desarrollo económico y social. Para suplir esfuerzos oficiales, grupos no gubernamentales pueden ser de mucha ayuda estableciendo centros regionales y sub-regionales de aviso temprano y en actividades de creación de paz. Los participantes de Challenges también discutieron el rol de sanciones como herramienta de prevención diplomática y las condiciones donde estas tendrían mas posibilidad de éxito.
- 32 Concluimos que acciones preventivas son una actividad integral en operaciones de paz y serán mas en años venideros, los siguientes elementos van a ser de particular relevancia: las causas enraizadas de conflictos tienen que ser identificadas y acciones tomadas para erradicarlas por medio de programas integrados que mencionen las necesidades de seguridad humana; avisos tempranos tienen que ser transformados en rápidas y tempranas acciones para que sean mas efectivas; organizaciones no gubernamentales pueden ser de gran ayuda para gobiernos en avisos tempranos y actividades de creación de paz; sanciones a regimenes impuestas bajo Capitulo VII deben tener objetivos claramente definidos si van a ser efectivos y tienen que ser condiciones claras para levantar las sanciones; las sanciones deben ser una herramienta de la política, no un sustituto de la política; la suficiente movilización de recursos políticos, economicos y militares, es esencial para acciones preventivas para ser significativos y cuando 'prevención directa' es necesaria, debe ser aplicada por pasos incrementales desde descubrimiento de hechos, buena voluntad, arbitraje y acciones similares antes de alcanzar acciones disuasivas y medidas de coacción, según definidas en el Capitulo VII de las UN.

## Capitulo 7 – Perspectivas de Genero en Operaciones de Paz Efectivas



- 33. Hubo mucho debate por los participantes del Challenge en la implementación de la Resolución del Consejo de Seguridad 1325(2000) en el cual el Consejo da total reconocimiento a la importancia de perspectivas de género en la prevención de conflictos, mantenimiento de paz y construcción de paz. La resolución 1325 también provee un número importante de mandatos operacionales, con implicaciones para ambos Estados Miembros individuales, el sistema de las Naciones Unidas y la sociedad civil. La resolución llama para medidas prácticas para mejorar el rol de la mujer como socio igual en todas las etapas del proceso de paz, incluyendo acuerdos de paz, garantizar su protección en un conflicto armado y traer a la justicia a los perpetradores de violaciones a los derechos humanos, incluyendo violencia relativa a géneros.**
- 34. Las experiencias y preocupaciones de hombres, mujeres, niños y niñas antes, durante y después de la guerra y conflictos armados están moldeados por las reglas sociales de los géneros. La violencia basada en géneros en el contexto de los conflictos contemporáneos se han convertido en un elemento crítico de guerra. Al mismo tiempo, fuerzas criminales explotan la pobreza y socavan autoridad para tomar control sobre niños y mujeres y usan el tráfico, matrimonios forzados y prostitución como un negocio lucrativo.**
- 35. Se propone que un Representante Especial del Secretario General de Mujeres, Seguridad y Paz debe ser nombrado. Sus funciones deben ser designadas en el modelo del Representante Especial del Secretario General para Niños y Conflictos Armados. Esta persona debe tener acceso a todas las operaciones de paz y su trabajo debe ser basado en un mandato orientado legalmente.**
- 36. Adiestramiento en Gender awareness debe ser iniciado en toda operación de paz para la plana mayor militar y civil a todos los niveles. El liderazgo superior debe asegurarse que el adiestramiento es ofrecido con un marco amplio que promueva y apoye el gender awareness en todas políticas de la misión, programas y procedimientos.**
- 37. Una estructura de géneros apropiada debe ser construida en todas las operaciones de paz, planas mayores a niveles superiores deben reportar directamente al Representante Especial del Secretario General. La plana mayor debe ser compuesta con hombres y mujeres y el reclutamiento de la plana mayor local debe ser fomentada. El trabajo en unidades de género tiene que ser apoyado efectivamente a través de financiamiento adecuado para asegurar la incorporación en misiones activas como en alcances a la comunidad.**
- 38. Los Estados Miembros deben fomentar activamente el identificar y promover un listado de mujeres calificadas para todos los niveles de empleo en operaciones de paz incluyendo nombramientos de alto nivel. La participación de la mujer en el proceso de paz debe ser aumentado. Agencias de las NU especializadas, socios de implementación y ONGs tienen el deber de fomentar**

iniciativas locales y crear actividades que aumenten capacidades para este propósito, principalmente a través de financiamiento, adiestramiento, desarrollo de destrezas y la preparación de la mujer para puestos públicos y políticos.

## Capítulo 8 – Relaciones Civico-Militares y Cooperación

39. Las operaciones de paz en el siglo 21 van a continuar demandando una muy amplia gama de destrezas y esfuerzos de aquellos involucrados. En algunas ocasiones en la pasada década, civiles, policías y elementos militares trabajaron juntos constructiva e armoniosamente, pero en otros la incapacidad de lograr un nivel apropiado de cooperación a debilitado seriamente la efectividad en general de la misión.
40. Un tema que corrió por muchos de los seminarios fue el de la necesidad de mejorar las relaciones civico-militares con las operaciones de paz a la luz de la alta frecuencia de incidencia de imposibilidad de cooperar gustosamente, de coordinar efectiva y eficientemente y de perseguir objetivos comunes colectiva y profesionalmente. En su mayoría, estas dificultades surgen de la compleja naturaleza de operaciones de paz modernas y un número de obstáculos, malos entendidos y otros dilemas que confrontan miembros militares y civiles en una misión que vienen de diferentes bagajes profesionales y culturas y tienen que llevar a cabo sus tareas con prioridades en conflicto.
41. La manera en que dos comunidades se relacionan una a otra varía considerablemente de acuerdo al tipo o fase de la operación de paz. Hay diferentes retos dependiendo por ejemplo, si la seguridad es el foco (el liderazgo es generalmente fuerzas militares), o asistencia humanitaria (donde el liderazgo es generalmente agencias civiles), u operaciones de construcción de paz de larga duración (donde los militares reciben la tarea de apoyar a los civiles en la implementación). Debe señalarse que mientras la relación civica-militar puede presentar dificultades en las modernas y complejas operaciones de paz, así como en las relaciones entre diferentes secciones de la comunidad civil.
42. Las recomendaciones abarcan cuatro acciones principales que pueden ser tomadas en orden de mejorar las relaciones civico-militares, reconocen y se refieren a la dependencia entre las dos comunidades en operaciones de paz modernas y específicamente para promover posibilidades para mejorar la coordinación y la cooperación. Estos son primero comenzar a construir en valores compartidos y preocupaciones entre las comunidades civiles y militares; segundo, para referirse al reto fundamental (los obstáculos, mal entendidos y dilemas) a través, del principal, mejor adiestramiento y educación; tercero, para considerar un grupo de principios básicos para una mejor cooperación y coordinación operacional por adopción de principales organizaciones internacionales y acuerdos, Agencias de UN y las mayores ONGs; y por cuarto, para trabajar en ambos niveles estratégico (cuarteles

generales) y el nivel operacional para mejorar la cooperación y coordinación civil-militar y civil-civil.

#### Capítulo 9 –Policía – al Servicio de la Paz

43. Las operaciones de paz de hoy a menudo responden a sociedades internas caracterizadas por problemas en el poder, corrupción, criminalidad e inestabilidad. Uno de los aspectos fundamentales para ser enfocado por la comunidad internacional en la planificación de una operación de paz de reconstrucción de sociedades basado en la reglamentación de la ley. En algunos casos, la administración es tomada temporariamente por organizaciones internacionales bajo el liderazgo y sombra de las Naciones Unidas, mientras que el cumplimiento de la ley nacional es manejado bajo mandatos ejecutivos.
44. El Primer Challenge identifico durante el Proyecto Challenges que era difícil para los Estados Miembros el cumplir con los requisitos de UN para policía civil en cantidad como en calidad. Se sugirió que mas apoyo debía ser dado por Estados Miembros en preparación por adelantado, en la forma de bases de datos entendibles de personal cualificado, educación coordinada y adiestramiento incluyendo centros regionales, introduciendo procedimientos de selección, estableciendo grupos de personal cualificado y mejor preparación y coordinación del equipo policial. Adiestramientos conjuntos en centros regionales junto a otros policías, militares y colegas civiles de la misma parte del mundo, pero también con colegas de fuera de la región deben ser estimulados. Los adiestramientos son especialmente importantes en situaciones donde la policía esta operando bajo mandatos ejecutivos.
45. Un segundo problema que preocupa a Challenge son las consideraciones operacionales y de planeamiento. Se considera que durante una operación de paz se debe dar mayor importancia a coordinación y cooperación mas cercana entre la policía y los demás elementos, como los militares y las organizaciones de desarrollo, humanitarias, ONGs, autoridades locales y comunidades. Futuros estudios son recomendados en el tercer Challenge identifico que esta relacionado con las consecuencias de la creciente tendencia del Consejo de Seguridad que autoriza misiones con autoridad ejecutiva. Mientras estos mandatos suelen ser infrecuentes, la demanda puesta en la policía civil es muy diferente a aquella de mandatos tradicionales.
46. Los participantes Challenge llamaron la atención al issue de proveer la plataforma necesaria para el contexto en el cual la Policía Civil opera: “cadena legal completa”. Debe existir un reconocimiento mayor por parte de los Estados Miembros de la importancia de mejorar la cadena legal completa, por la presencia en una operación de paz de personal que reúna las calificaciones y experiencias como jueces, fiscales, abogados, personal penitenciario y otros.

47. Finalmente en este capítulo, se llama a la atención al desarrollo de perspectivas de política de cooperación internacional. Como una importante contribución de construcción de paz pasado el conflicto, deben existir arreglos para el adiestramiento a largo plazo de la policía local como un elemento de cooperación en el desarrollo del trabajo. Este tiene que llevarse a cabo con el consentimiento del gobierno del país concernido y a su solicitud. Hay varias maneras en que puede ser llevado a cabo, a través de UNDP, otras organizaciones internacionales o bilateralmente, pero es un aspecto de asistencia a largo plazo a la promoción de paz sostenible que a la fecha a recibido atención y apoyo insuficiente.

#### **Capítulo 10 – Planificación para un Efectivo Desarme, Desmovilización y Reintegración**

48. En años recientes se ha incrementado el reconocimiento de que a mayor elementos de construcción de paz en conflictos pasados se deben hacer arreglos efectivos para traer a los ex combatientes de regreso a la vida civil normal como miembros productivos de la comunidad local. Esto es mucho más fácil decirlo que hacerlo y el Proyecto Challenges exploró las necesidades, el mecanismo y el reto de planificación exitosa para un programa de integración comprensiva para el desarme, desmovilización y reintegración (DD&R). El proceso DD&R pasado el conflicto es un proceso político, institucional, técnico y logístico complejo, demanda considerables recursos humanos y financieros al plan para implementar y monitorear varios componentes. Dada la diversidad de actores envueltos en diferentes fases del proceso, la interrelación de esas fases y su dependencia, en cambio, en diferentes aspectos en el aspecto más amplio de implementación del plan, los requisitos para planificación integrada y coordinación efectiva es particularmente ingenioso.
49. Si el DD&R va a ser exitoso, recursos humanos, materiales y financieros significantes son necesarios y el peritaje de especialistas es necesario en varias dimensiones, desde recogida de armas y destrucción de estas, implementación de su confiscación y el establecimiento de lugares de reunión y facilidades de campamentos para registrar y lidiar con necesidades específicas tales como niños combatientes.
50. Una dimensión inmensamente importante del programa de reintegración es el retorno social, político y psicológico del ex combatiente. Es la etapa de reintegración, en el largo plazo, la de éxito más crítica. Toma tiempo, persistencia y acceso confiable a los recursos, particularmente fondos. La experiencia ha demostrado que los donantes bilaterales y las agencias tienden a estar más interesadas en las fases de campamentos y desarme, cuando para la reintegración de más éxito a largo plazo tiene que ser parte de un programa más amplio de rehabilitación y recuperación económica. Añadido a esto está

la vociferada oposición de muchos países en desarrollo, en directa necesidad de asistencia en desarrollo pero no en conflicto, hasta la posibilidad de un cambio mayor en los fondos donados a una situación pasado el conflicto.

51. Según los pasos hacia planificación mas efectiva para DD&R, la recomendación incluye mayor adiestramiento conjunto en DD&R para todos los socios en el proceso de DD&R, mayor planeación en DD&R y la implementacion de la experiencia del Banco Mundial y la investigación por formas de fomentar a los Estados Miembros a dar un incremento en apoyo a los fondos a largo plazo para la construcción de paz.

#### Capitulo 11 – Safety and Security del UN Peacekeepers y Personal Asociado

52. Por la mayoría de los primeros cuarenta anos de las Naciones Unidas, la mas efectiva garantía de seguridad para los UN peacekeepers y el personal asociado en el campo es el emblema de Naciones Unidas por si mismo, pero eso a cambiado. Según entramos en el siglo 21, en algunas partes del mundo donde operaciones de paz tienen que ser llevadas a cabo, el emblema de UN se a convertido en un blanco. Peacekeepers, civiles y militares, están expuestos y a menudo son vulnerables. Como fue relatado por un Participante Challenge experimentado, “Nosotros enviamos gente joven al campo, sin adiestramiento en seguridad y sin comunicación ni otros equipos y esperamos que hagan milagros...Nosotros decimos que el gobierno anfitrión tiene la responsabilidad primaria por la seguridad, pero nosotros enviamos gente a lugares donde no hay gobierno anfitrión o donde el gobierno no puede prestarse seguridad a si mismo.”
53. Existe una diferencia conceptual entre Safety and Security: fue la persona muerta o lastimada por una enfermedad tropical o por un accidente de automóvil? – o por una bala o una mina? Mas atención gerencial prestada a la anterior llevan a precauciones de seguridad mas elevados de parte del personal. Un efectivo sistema de administración de riesgo debe cubrir ambos. Proveer de seguridad al personal en el campo es una tarea difícil, combinada con diferencias en el acercamiento entre componentes militares y civiles, por diferencias en responsabilidades de la gerencia y por falta de recursos por suficientes miembros en el equipo de seguridad y adiestramiento. El grupo de participantes Challenge discutió relatos de primera mano de varios peacekeepers que estuvieron involucrados en incidentes de seguridad, incluyendo el ser detenidos por elementos armados.
54. El Seminario en Tokyo en marzo del 2001 precedió a la aprobación por el Consejo General en diciembre del 2001 de mucho de las propuestas del Secretario General de mejorar el sistema de gerencia de seguridad y su petición por recursos adicionales. Al momento de escritura, estas mejoras van a ser implementadas y las recomendaciones continúan validas. Estas incluyen lo siguiente: Estados Miembros deben continuar prestando atención a las

**debilidades en los presentes arreglos de safety and security de los peacekeepers de las Naciones Unidas y su personal asociado tomando parte en operaciones de paz, con una vision de proveer la política y el apoyo necesario y recursos financieros al Secretario General para hacer mejoras necesarias; esfuerzos específicos deben hacerse en la familia de las Naciones Unidas para mejorar la coordinación y cooperación entre el Secretariat de las Naciones Unidas y las agencias y programas de las Naciones Unidas y en el Secretariat de Naciones Unidas , para resolver asuntos de contabilidad y falta de claridad en comando y control; un mayor esfuerzo debe hacerse para mejorar todos los aspectos de adiestramiento.**

## **Capitulo 12 – Información Tecnológica y Operaciones de Paz – Una Relación para el Nuevo Milenio**

- 55. Los participantes en el Seminario Challenge elevaron algunos aspectos de información tecnológica, desde problemas prácticos de inoperabilidad de equipos hasta la presión puesta en los peacekeepers por representantes de prensa reportando en eventos en tiempo real desde el campo. En adición, participantes con peritaje en tecnología informática pudieron señalar las oportunidades ofrecidas por los adelantos tecnológicos para proveer soluciones, ambas completas o en parte, a algunos de los retos operacionales y de adiestramiento que encaran las operaciones de paz. La tecnología informática no se presenta como la panacea a todos los problemas: por el contrario, se admite que la administración y el desarrollo de políticas puede presentar problemas por si mismos. Sin embargo, se argumenta que un fuerte liderazgo y un desarrollo perspicas en tecnología informática va a ser altamente beneficioso para las operaciones de paz en el siglo 21.**
- 56. El capitulo cubre un amplio frente de estos problemas desde un punto de vista tecnológicamente informado. Es observado que uno de los mas grandes beneficios ofrecidos a las operaciones de paz por la era de la informática es un incremento en la capacidad de compartir información rápidamente, universalmente y colectivamente pero también nace en la mente de los oponentes a las operaciones de paz están también adquiriendo teléfonos celulares y comunicaciones por Internet y los utilizan con mas ventaja y con mas conocimiento en la lengua local y sus costumbres aventajando a los peacekeepers. Intercambio efectivo de información entre militares, policía y elementos civiles de una operación de paz pone una alta prioridad en problemas venideros de inoperabilidad, en el cual la comunicación y las divisiones de servicios electrónicos en el DPKO tienen un rol mayor que jugar.**
- 57. La creciente disponibilidad de computadoras, infraestructura de telecomunicaciones y equipos de vídeo conferencias ofrecen nuevas posibilidades para adiestramiento, sea por enseñanza a distancia o por simulación por computadora. Separadamente, mejoras en tecnología informática ofrecen posibilidades para monitorear área operacionalmente**

sensitivas o conducir misiones de monitoreo sin tener que desplegar soldados en el terreno. Otra ventaja significativa de la tecnología informática descansa en su habilidad de facilitar la comunicación con el público en general (por ejemplo, el sitio web de las UN reciben unas 6 millones de visitas al día). Estas facilidades pueden ser de mucho beneficio a una operación de paz, pero al mismo tiempo la alta gerencia de las operaciones de paz necesitan reconocer y responder al hecho que los periodistas son capaces de reportar y comentar eventos en el terreno con gran velocidad y muchas veces antes que la información pueda ser verificada y entonces comunicada por los cuarteles generales.

58. Entre las recomendaciones están las siguientes: Estados Miembros deben ser más activos en usar y refinar tecnología informática existente en operaciones de paz y presionar por nuevos y efectivos programas de tecnología informática para operaciones de paz; el problema y reto de la interoperabilidad de la tecnología informática debe ser dirigido comprensivamente por DPKO CESS con una mirada a resolver retos de comunicación y traer los contingentes de países desarrollados y en vía de desarrollo a una base operacional común; el valor y posibilidades prácticas de usar tecnología informática más extensamente en enseñanza a distancia y simulación computarizada para adiestramientos en operaciones de paz debe ser explorada energicamente y la rápida naturaleza cambiante de reporte de prensa y la oportunidad ofrecida por la tecnología informática para dirigir los retos debe ser identificado y diseñar estrategias para responder a ellas.

### Capítulo 13 – Adiestramiento y Educación

59. Muchos participantes del Proyecto Challenges añadieron mucha importancia a la necesidad de mejorar significativamente el adiestramiento y la educación. La llave del éxito en llevar a cabo operaciones de paz es la disponibilidad de una selección de peacekeepers y personal de paz, suficiente en número y calidad, para desplegarse a la misión en una manera puntual y organizada. Con esto en mente, Estados Miembros pueden contribuir significativamente en la preparación de personal a través de civiles y militares adiestrados y educados como parte de los pre requisitos para participar y contribuir en una operación de paz.
60. Adiestramiento y educación son influenciados por muchos aspectos, con contenido, acercamientos y normas variando de país a país. El reto es de desarrollar normas globales para operaciones de paz que sean aceptadas y cumplidas por todos los Estados Miembros y organizaciones internacionales. Las Naciones Unidas son las mejor colocadas para desarrollar estas normas/guías en consulta con los Estados Miembros, pero la responsabilidad primaria para adiestramiento y educación descansa en los Estados Miembros.

- 61. El primer adiestramiento ocupacional, como soldado, oficial de policía o especialista civil, debe ser suplementado con un adiestramiento específico para operaciones de paz. La complejidad de una operación de paz moderna demanda un coherente y cohesivo sistema que cubra la totalidad de la gama de adiestramiento a todos los niveles y etapas, que puedan servir un amplio espectro de clientes militares, policías y civiles todos ofreciendo a sus tareas diferentes perspectivas – mientras aseguran una norma común que va a contribuir al éxito de la operación.**
- 62. Los Participantes Challenges reconocen la existencia de diferentes acercamientos a la educación y el adiestramiento. El capítulo recomienda el desarrollo de un adiestramiento de operaciones de paz y una matriz de educación. Un plan básico para todos los niveles de adiestramiento – estratégico, operacional y táctico – que pueda ser adaptado por todos los Estados Miembros para cumplir con sus requisitos específicos mientras mantienen unas normas internacionales mínimas. El requisito no es solamente para los componentes militares y de la policía de operaciones de paz, pero también incluye a los componentes civiles. La matriz debe incluir un sistema evaluativo, en orden de asegurar, por lo menos, el nivel mínimo de adiestramiento para el desempeño eficiente y profesional de las tareas, con el último objetivo de lograr una operación de paz exitosa. El Departamento de Operaciones de Paz, División Militar – Servicio de Adiestramiento y Evaluación (TES) está desarrollando Módulos Genéricos de Adiestramiento Normalizado (SGTM) durante el 2002, el cual se dirige a las necesidades de tener una matriz disponible.**
- 63. Problemas que deben ser incluidos en el adiestramiento son reflejados en muchos capítulos de este reporte, desde seguridad en sus ambos contextos hasta el impacto de perspectivas de género en operaciones de paz y de su entendimiento de las dimensiones legales de operaciones de paz, humanitarias y de leyes sobre derechos humanos en forma de mejorar efectivamente por entendimiento mutuo, cooperación y coordinación. El ensanchamiento disponible en tecnología de informática ofrece potencial para aprendizaje a distancia, ejercicios de simulación computarizada y otras mejoras a las técnicas de adiestramiento y nuevas oportunidades.**
- 64. En resumen, mucho es posible pero necesitamos el apoyo activo de los Estados Miembros y de la colocación de suficientes recursos humanos y financieros en apoyo de adiestramientos y educacional todos los niveles y fases en las operaciones de paz.**

#### **Capítulo 14 – Determinando Éxito en Misiones de Paz**

- 65. En un sentido, el Proyecto Challenges por entero es acerca de definir como tener éxito en operaciones de paz. Este capítulo está escrito desde un punto de vista militar profesional, y sugiere algunas medidas prácticas por el cual los**



**practicantes de operaciones de paz pueden determinar si están o no teniendo éxito. Gran parte del capítulo aplica particularmente a los componentes militares de una operación de paz, pero el éxito depende en gran medida a todos los elementos de una operación de paz trabajando en conjunto en cooperación cercana. Por lo tanto muchos aspectos aplican igualmente a muchos civiles también, junto a los militares, contribuyen al logro de los objetivos de la misión. Realmente, el éxito depende de la cooperación de todos los participantes – entre otros, el Consejo de Seguridad, El Secretariat, Agencias y Programas, la misión en el campo, las partes involucradas en el conflicto y lo más importante, los Estados Miembros sean como proveedores de apoyo político, recursos o como contribuidores de tropas.**

- 66. Es de ayuda el dividir la gerencia y conducir operaciones de paz en tres niveles de responsabilidad – estratégico, operacional y táctico. Al nivel de la decisión del Consejo de Seguridad y en parte el Secretariat, el éxito de la estrategia es determinado desde la creación de un mandato ejecutable en el tiempo correcto. A través de la hecha a este nivel, la selección del liderazgo de la misión tiene un impacto significativo en el éxito de la misión. Éxito operacional en operaciones de paz es logrado a través de tres distintos factores: Primero, el desarrollo de un plan comprensivo que sincronice el esfuerzo de todos los jugadores principales; segundo, la identificación de medidas claves de efectividad que determinen todos los aspectos de la misión; y tercero, gerencia y controles efectivos de eventos mayores y transición de una agencia a otra. El éxito táctico depende del nivel de aprestamiento, adiestramiento y equipos de los contingentes desplegados en el campo y el desempeño de sus tareas.**
- 67. Adiestramiento y educación de los peacekeepers antes del desplazamiento es una responsabilidad nacional y peacekeepers preparados es una condición sine qua non para el éxito. Pero el adiestramiento no debe limitarse a los militares: el personal civil necesita adiestramiento y hay mucho que ganar si adiestramos en conjunto. Interacción más cercana entre militares y civiles a través de adiestramiento y educación puede promover cooperación civil-militar más saludable y efectiva cuando se despliegan. Un elemento final y esencial de éxito es el consentimiento de las personas en el área de conflicto, reflejado en la aceptación del contacto en el proceso de paz.**

#### **Conclusiones – Conociendo los Challenges**

- 68. Hay algunas conclusiones de naturaleza general que emergen del Proyecto Challenges. Primero y más importante, la audiencia principal de este reporte son los Estados Miembros. Muchos de los comentarios y recomendaciones que surgieron de la discusión es dirigida a los Estados Miembros. Sin ellos, la organización global de las Naciones Unidas no existiría. Con ellos, operaciones de paz – Sea por Naciones Unidas o por acuerdos y organizaciones regionales – serían efectivas y eficientes solo si los Estados**

**Miembros clara y constructivamente articulan los propósitos y objetivos y entonces proveen con el apoyo político confiable y los recursos humanos, financieros y de materiales necesarios para apoyarlos.**

- 69. El Reporte Brahimi ofrece muchas buenas recomendaciones de cómo mejorar la estructura interna, organización y mecanismo de las UN y sirve como una buena y valiosa contribución en la discusión del Seminario Challenges. EL Proyecto Partners calurosamente recibe este reporte y armoniza el ver los cambios y avances que se han estimulado ya. No sorprende, hay mucha concordancia entre muchas de las ideas que surgieron del seminario Challenges y los puestos adelante por el Embajador Brahimi y sus colegas en el panel.**
- 70. Segundo, dado un mandato claro y con recursos, la planificación e implementación de operaciones de paz caen bajo el Secretario General y los hombres y mujeres del cuartel general y en el campo. Otro de los aspectos que constantemente surgió de la discusión Challenges que será visto en los capítulos de este reporte, si se hace el llamado de prestar mas atención al adiestramiento y educación. El servicio revitalizado de Adiestramiento y Educación de DPKO esta ya haciendo contribuciones mayores, pero en primer lugar es una responsabilidad nacional el adiestramiento. Aunque el adiestramiento es parte integral de la vida militar, para los civiles es muchas veces percibido como algo adicional de segunda importancia. El fuerte mensaje que viene de tiempo en tiempo del Seminario Challenges es que mucha mas atención y prioridad tiene que ser dada a adiestramiento y educación como una inversión en operaciones de paz mas efectivas. El personal necesita ser adiestrado en sus destrezas y en lo que se espera de ellos y también necesitan adiestrar juntos lo mas practico posible , así se puede desarrollar un equipo de trabajo con espíritu cooperativo.**
- 71. Una tercera área que demanda mas atención e inspira iniciativa es el de cooperación y coordinación multinacional y multicultural . La inmensa mayoría de hombres y mujeres que contribuyen a las operaciones de paz lo hacen conscientemente y con buena intención. Pero la complejidad de las operaciones de paz moderna, la multiplicidad de nacionalidades, culturas, profesiones y disciplinas y la existencia de diferentes prioridades institucionales pueden fácilmente llevar a malos entendidos, confusión y en ocasiones fricciones. En parte, estos problemas pueden ser arreglados con adiestramiento, pero una gran responsabilidad debe descansar en las cualidades de liderato y altas normas de gerencia. Hay muchos factores que contribuyen al éxito o fracaso: buen liderazgo no es necesariamente una garantía de éxito, pero pobre liderazgo es a menudo una ruta segura al fracaso. La alta gerencia tienen que dar superior importancia en la conducción de una operación de paz para mejorar todos los aspectos de comunicación, cooperación y coordinación.**

72. **El Proyecto Challenges a probado ser un foro informal y abierto ampliamente útil para intercambio de opiniones, impresiones, ejercicios prácticos e ideas conceptuales. A servido como una junta enérgica para vistas lejanas de los corredores y reuniones oficiales y trajo una reflexión amplia y cruzada de peritaje militar, policial y civil. Mas allá de problemas enfocados en este reporte permanecen muchas arreas que requieren mayor consideración, así como el reto de traer conjuntamente humanitarios, militares y prioridades de gobernabilidad, una consideración de interactuar en operaciones de paz con medios de prensa modernos reportando en tiempo real, una exploración de las mejores formas de trabajar con los NGOs, como repaso de todos los aspectos de lo económico de operaciones de paz, una consideración del reto es asegurar una capacidad suficiente de apoyo general logístico y una evaluación en la carrera de construcción de paz.**
73. **Según el siglo 21 continua desenvolviéndose, la naturaleza de las operaciones de paz van a tener que responder a mayores retos. El Proyecto Challenges Project Partners ofrece este reporte como una señal en la carretera por delante.**