

Crítica al Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas: informe Brahimi

Rosas, María Cristina

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rosas, M. C. (2001). Crítica al Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas: informe Brahimi. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 44(181), 245-260. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2001.181.48533>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Crítica al Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (Informe Brahimi)

MARÍA CRISTINA ROSAS*

... Sobre todo debemos preguntarnos por qué los hombres que poseen corazones comprensivos e instintos pacíficos en su conducta individual normal pueden convertirse en animales conflictivos e inclusive salvajes al calor de las acciones colectivas. Ese es uno de nuestros problemas: por qué los hombres enfrentan a quienes no necesariamente son hombres...

Lester B. Pearson

Discurso de aceptación del Premio Nobel de la Paz en 1957

Aun cuando una de las metas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, cuando se produjeron los primeros conflictos apenas la institución vio la luz, fue necesario encontrar, de manera pragmática, soluciones prácticas. Las hostilidades entre los recién nacidos India y Pakistán; las tensiones en el Medio Oriente y la Guerra de Corea son ejemplos de los desafíos que la ONU debió enfrentar en los cuarenta y a principios de los cincuenta, careciendo de un mecanismo para el manejo de los conflictos en la Carta de las Naciones Unidas, fuera de las disposiciones estipuladas en sus capítulos VI y VII.

Así, las operaciones de mantenimiento de la paz (*peacekeeping operations*) vieron la luz como una manera pragmática de lidiar con los conflictos y de evitar que sufrieran una escalada a niveles regionales e inclusive globales.¹ Si bien las primeras operaciones de man-

* La autora desea agradecer al Dr. Wafula Okumu de la Universidad de las Naciones Unidas los comentarios y las observaciones vertidos en torno a este tema. El agradecimiento es extensivo a la Universidad de las Naciones Unidas por el apoyo para la realización del presente análisis. Empero, el análisis y los comentarios aquí vertidos son responsabilidad exclusiva de la autora.

¹ No existe una definición consensuada sobre las operaciones de mantenimiento de la paz, si bien, Marrack Goulding, quien fuera subsecretario de las Naciones Unidas en 1993 las caracterizaba como "operaciones de campo que establecen las Naciones Unidas, con el consentimiento de las partes interesadas, para ayudar a controlar y resolver los conflictos entre ellas,

tenimiento de la paz fueron emplazadas en el contexto de los conflictos anteriormente citados, no sería sino hasta 1956, durante la Crisis del Canal del Suez, que su mandato y características quedarían claramente definidos, gracias a la aportación hecha por el entonces Ministro de Asuntos Exteriores del Canadá,² Lester B. Pearson (Rosas, *Ibid*). Su idea acerca de los *peacekeepers* era que deberían actuar como fuerzas de interposición. Por tanto, los *peacekeepers* no serían fuerzas de combate, sino soldados equipados con armas ligeras.³ Asimismo, los llamados “cascos azules” (*blue helmets*) serían emplazados con el consentimiento de las partes en conflicto, a fin de proteger la seguridad de los propios *peacekeepers*. Adicionalmente, los “cascos azules” no enfrentarían a ninguna de las partes en conflicto y, en cambio, se colocarían entre ellas para evitar que siguieran desarrollando las hostilidades. Así, una de las partes en conflicto tendría que atacar a los *peacekeepers* en primera instancia, antes de ser capaz de atacar a su adversario. Como es sabido, Lester B. Pearson recibió el Premio Nobel de la Paz en 1957 gracias a esta innovadora propuesta en el terreno del manejo de los conflictos.

A medida que pasó el tiempo, en el marco de la guerra fría, Canadá, Australia, Bangladesh, Pakistán, India, Chile, Argentina, Fiji y otros países con intereses afines desempeñaron un papel protagónico en las operaciones de mantenimiento de la paz, aunque su despliegue no siempre fue ni sencillo, ni exitoso. Tómese, por ejemplo, el caso del Congo Belga en los sesenta y los dramáticos acontecimientos en los que los “cascos azules” se vieron involucrados.⁴ Inclu-

bajo el mando y control de las Naciones Unidas, financiadas por los estados miembros en su conjunto, y con personal militar, así como de otro tipo y equipo provistos voluntariamente por ellos, las cuales actúan imparcialmente y emplean la fuerza en el grado mínimo necesario” (Rosas, enero 2000: 137-142).

² Más tarde, se convertiría en Primer Ministro del Canadá.

³ El concepto de armas ligeras incluye rifles, minas, granadas, pistolas y prácticamente cualquier pertrecho militar que una persona pueda cargar por sí misma.

⁴ De hecho, los “cascos azules” terminaron con un mandato que implicó su intervención en los asuntos internos del Congo Belga a fin de evitar la secesión de la provincia de Katanga, alimentada por el gobierno de Bélgica. Los analistas consideran que las instrucciones que el Consejo de Seguridad de la ONU dio a los *peacekeepers*, corresponden a lo que en la posguerra fría se conoce con el nombre de “operaciones de mantenimiento de la paz de segunda generación”, esto es, las que suelen involucrarse en los asuntos internos de los Estados. De manera que, conforme a este razonamiento, la crisis del Congo Belga fue precursora de las acciones que los *peacekeepers* desarrollan en la actualidad, incluyendo el empleo de armamento pesado y su despliegue aun sin el consentimiento de las partes en conflicto.

sive, la vida de un Secretario General de la ONU, Dåg Hammarskjöld, fue sacrificada durante la crisis bajo circunstancias aún no aclaradas. Considérese el ejemplo de la crisis de Chipre, donde los “cascos azules” lograron el establecimiento de un cese al fuego, aun cuando a la fecha poco se ha logrado en términos de la reconciliación nacional en la ínsula asiática.

Sin embargo, las dificultades más dramáticas para las operaciones de mantenimiento de la paz ocurrieron al finalizar la guerra fría. Los conflictos en el mundo cambiaron y pasaron de ser internacionales a tener una dimensión intranacional, salvo algunas excepciones. Dichos conflictos involucran rivalidades étnicas, la lucha entre distintas facciones y actividades guerrilleras. También tienden a ser sumamente violentos. Así, los “cascos azules” tuvieron que modificar la noción tradicional de fuerzas de interposición por la de tropas equipadas con armamento pesado, con el mandato de garantizar que la asistencia humanitaria fuera entregada a los pueblos que la necesitaran. Asimismo, la petición de que las Naciones Unidas participen más activamente en el manejo de los conflictos se ha incrementado dramáticamente. Entre 1988 y 1992, el número de las nuevas operaciones de mantenimiento de la paz fue equiparable a las que se emplazaron a lo largo de la guerra fría —es decir, en un periodo de cuarenta años. Asimismo, las grandes potencias decidieron involucrarse en las dichas operaciones, contrario a lo ocurrido en la guerra fría.⁵ La euforia que generó la operación “Tormenta del Desierto” en términos de la coalición que fue posible integrar, así como las pocas víctimas que se produjeron por el lado de los aliados, apoyó la idea de que los conflictos, en el futuro, podrían ser manejados de manera similar —esto es, bajo el mandato de la ONU, con la participación de un buen número de países en un periodo relativamente corto. Así, la operación “Restauración de la Esperanza” en Somalia se pretendió que emularía la experiencia de la Guerra del Golfo. No es necesario insistir en que Somalia no es Irak. Además de ello, las condiciones en las que la guerra civil en Somalia se desarrolló eran tan específicas, que subsiste la pregunta en torno a cómo es que Es-

⁵ Estados Unidos jugó un papel determinante en Haití, Rusia en Georgia, y Francia en Ruanda. Sin embargo, estas operaciones son motivadas por los intereses típicos de las grandes potencias, dado que las naciones citadas mantienen prioridades geoestratégicas específicas en las áreas en las que han desplegado sus tropas.

tados Unidos y sus aliados no dieron a ese hecho la importancia que merecía.⁶

En primer lugar, a diferencia de la Crisis del Golfo Pérsico, la de Somalia era interna. Tratándose de un país étnicamente homogéneo, el conflicto se relacionó con la herencia de la colonización⁷ y la lucha entre los diferentes clanes para lograr el control del territorio. En segundo lugar, por cuanto hace al manejo del conflicto en Somalia, las Naciones Unidas tenían una visión distinta respecto a la de Estados Unidos. Originalmente presentada ante la comunidad internacional como una intervención por razones humanitarias,⁸ el tema de la “construcción” de un Estado (*State building*) fue también la meta de algunas de las partes involucradas en el operativo.

A diferencia de Chipre, donde los “cascos azules” fueron emplazados con la autorización de las partes en conflicto, Somalia fue declarado un país “sin Estado” (*stateless country*) donde no existía ninguna entidad a quién dirigir peticiones, según las autoridades de las Naciones Unidas y las estadounidenses. Así, los “cascos azules” fueron desplegados sin el consentimiento de ninguna de las partes en conflicto en el interior del país, encontrándose atrapados en la guerra civil y, más temprano que tarde, se integraron a la dinámica del conflicto incurriendo en violaciones de los derechos humanos contra las personas a las que se esperaba que ayudaran. Ciertamente el escándalo más publicitado involucró al regimiento Airborne de Canadá (Friedland, 1997; Bercursion, 1997), situación que llamó la

⁶ Los expertos acotan que pueden distinguirse tres grandes etapas o “generaciones” de las operaciones de mantenimiento de la paz. La primera, correspondiente al periodo de 1948 a 1988 incluyó 13 operaciones efectuadas, sea con fines de observación, o como fuerzas de paz. La segunda etapa, correspondiente al periodo de 1988 a 1998 incluye 35 nuevas operaciones, de las cuales el 75 por ciento fueron creadas al culminar la guerra fría y se caracterizaron por la ampliación de su ámbito de acción y el uso de la fuerza. La tercera, que va de 1998 a la fecha es considerada como de transición y de reforzamiento del mandato en el terreno humanitario, y en ese periodo se han desarrollado las operaciones en Kosovo, Sierra Leona, Timor Oriental, Congo y Etiopía/Eritrea. Asimismo, en esta tercera etapa, las operaciones de mantenimiento de la paz se abocan a la asistencia electoral, la protección de los derechos humanos, la creación de la policía civil, el proceso de desminado y la cooperación con organismos regionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Unión Africana (UA, antiguamente conocida como Organización para la Unidad Africana), la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OCSE), la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, entre otras.

⁷ Partes de Somalia fueron colonizadas por el Reino Unido y otras por Italia.

⁸ De hecho, el que el presidente de Estados Unidos en ese entonces, William Clinton, diera a conocer que el nombre de esta misión era “Operación Restauración de la Esperanza”, así lo corrobora.

atención de la comunidad internacional puesto que se trataba del país en el que se desarrolló el concepto de las operaciones de mantenimiento de la paz, como se explicaba anteriormente. Las historias acerca de los canadienses que ejecutaron a los somalíes, sin embargo, fueron sólo el inicio de numerosas evidencias que revelaron que los *peacekeepers* belgas, estadounidenses e italianos también participaron en ejecuciones, violaciones y otras acciones que dañaron profundamente el concepto de las operaciones de mantenimiento de la paz. Ello abrió la caja de Pandora que mostró que los “cascos azules” en Camboya y Angola tuvieron una conducta errada al incurrir en agresiones sexuales contra la población local, e, inclusive, en el tráfico de diamantes.

El desarrollo del “síndrome de Somalia” castigó a otras naciones africanas en las que se estaban desarrollando conflictos, de manera que ni los Estados Unidos ni otros países tradicionalmente dispuestos a participar en las operaciones de mantenimiento de la paz se interesaron en crisis sucesivas, como la que se gestó en Ruanda en 1994, en la que 800 000 personas (de una población total de seis millones), la mayoría de ellos tutsis, murieron como resultado del genocidio perpetrado por los hutus. Este “afropesimismo” ha sido confirmado por países como Australia donde, pese a que las operaciones de mantenimiento de la paz son consideradas como un asunto de orgullo nacional, Canberra es selectiva (Australian Department of Foreign Affairs and Trade: 1) en relación con el despliegue de sus tropas y civiles en África.⁹

El genocidio en Ruanda, como se dio a conocer más tarde, podría haberse evitado si la comunidad internacional hubiese reaccionado ante los “focos rojos” de los que Kofi Annan, en ese tiempo a cargo de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, y el secretario general Boutros-Ghali tenían conocimiento. De manera más reciente, el ahora secretario general Annan se disculpó públicamente por los errores que contribuyeron al genocidio en Ruanda, pero

⁹ El año pasado, un experto consultado en la Academia de las Fuerzas de Defensa en Canberra comentaba a quien esto escribe que Australia ha decidido no ir a África como *peacekeeper* debido a que el gobierno austral considera que sus nacionales no podrían hacer una contribución decisiva al manejo de los conflictos en ese continente. Es por ello que Canberra mantiene una presencia simbólica en Mozambique (con dos expertos en desminado), dos oficiales en Eritrea/Etiopía y dos asesores militares que ayudan a la reconstrucción del ejército en Sierra Leona.

es evidente que el “síndrome de Somalia” desafortunadamente se mantiene con vida en África.

Tómese el ejemplo de Sierra Leona en consideración. Ese país, en el que las milicias mutilaron civiles, cortando sus brazos y piernas, había sido identificado como un “foco rojo” desde hace mucho tiempo. Pero, en el momento en el que esos terribles acontecimientos tenían lugar, los países de la Unión Europea y Estados Unidos estaban destinando más atención al desarrollo de los sucesos en los Balcanes. Tan sólo unos meses después de que la operación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Kosovo finalizara, el Consejo de Seguridad de la ONU tuvo que autorizar el despliegue de los “casco azules” en Sierra Leona para rescatar a otros “casco azules” que se encontraban atrapados en la contienda.

Tras estos acontecimientos, la revisión del desempeño de las operaciones de mantenimiento de la paz se convirtió en una gran preocupación para las Naciones Unidas y sus Estados miembros. Así, fue creada una comisión, a cargo del ex ministro de Asuntos Exteriores de Argelia y actual subsecretario para Misiones Especiales del secretario general, Lajdar Brahimi, quien redactó un informe. El documento, denominado *Informe del panel sobre las operaciones de paz de las Naciones Unidas*¹⁰ o *Informe Brahimi*, fue dado a conocer el pasado mes de agosto del año 2000 e incluye 57 recomendaciones encaminadas a enfrentar los desafíos con los que las Naciones Unidas tienen que lidiar en materia de manejo de los conflictos a través de las operaciones de mantenimiento de la paz.

El Informe Brahimi

El *Informe Brahimi* consta de seis partes: la primera explica por qué es necesario un cambio en la manera en que las operaciones de mantenimiento de la paz se llevan a cabo; el segundo se refiere a los aspectos doctrinales, los estratégicos y el proceso de toma de decisiones para echar a andar las operaciones de mantenimiento de la paz; el tercero debate las capacidades con que cuenta la ONU para desplegar las operaciones de manera rápida y efectiva; la cuarta se re-

¹⁰ El documento emplea los términos operaciones de paz en vez de operaciones de mantenimiento de la paz, dado que este último implica únicamente una fase del proceso.

fiere a los recursos y la estructura para la planeación y el apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz que desarrolla la ONU; el quinto enfatiza los vínculos entre las operaciones y la era de la información; en tanto que el sexto aborda las dificultades y los desafíos para la instrumentación. Por lo tanto, el informe toca aspectos centrales y contiene importantes conclusiones que se espera que contribuyan a un mejor desempeño de las operaciones de mantenimiento de la paz presentes y futuras.

Es necesario insistir en que el informe coloca a las Naciones Unidas y no a sus Estados miembros, en el centro del análisis. Esa es una de sus fortalezas, y también una de sus debilidades más visibles. El *Informe Brahimi* no constituye una evaluación acerca de la manera en que países como Canadá o Australia pueden o deben involucrarse en las operaciones mencionadas. De hecho, Canadá ha dado a conocer diversos informes sobre su participación en Somalia,¹¹ además, por supuesto, de los diferentes estudios y la cobertura de los medios de comunicación sobre el particular. Lo Estados Unidos también ha hecho una valoración sobre su participación en el manejo de los conflictos a través de dichas operaciones. Pero ello no se encuentra incluido en el *Informe Brahimi*.

Lo que es importante recordar es que los “cascos azules”, aun cuando operan bajo el mandato de las Naciones Unidas, no son un ejército de las Naciones Unidas. Sus acciones son vigiladas por las autoridades de los países que los enviaron, y no por la ONU. Ello constituye una seria limitación para las metas que las Naciones Unidas intentan lograr con el despliegue de los “cascos azules”, porque ellos son los recursos humanos que deben enfrentar los conflictos en el mundo real, y aun cuando exista una operación perfectamente planeada, las condiciones en el momento de la verdad son muy distintas. Por lo tanto, si algo falla, no sería posible culpar a la

¹¹ Además del trabajo de Martín L. Friedland (1996), *Controlling Misconduct in the Military*, Ottawa, Minister of Public Works/Commission of Enquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, se recomienda la obra de Allen G. Sens (1997), *Somalia and the Changing Nature of Peacekeeping. The Implications for Canada*, Ottawa, Minister of Public Works/Commission of Enquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, así como el trabajo de Berel Rodal (1997), *The Somalia Experience in Strategic Perspective. Implications for the Military in a Free and Democratic Society*, Ottawa, Minister of Public Works/Commission of Enquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, además de la obra de Gregory Wirick y Robert Miller (1998), *Canada and Missions for Peace*, Ottawa, International Development Research Center.

ONU exclusivamente. Empero, el *Informe Brahimi* no aborda el problema de cómo enfrentar el mal comportamiento de los “cascos azules”, ni de la necesaria colaboración con los países involucrados en las operaciones de mantenimiento de la paz para evitar que esas experiencias se repitan, y en cambio, se aboca a la manera en que la ONU, como institución, articula las políticas y los mandatos para dichas operaciones. En ese sentido no es un informe completo sino parcial que se refiere al 50 por ciento de los desafíos que las operaciones de mantenimiento de la paz enfrentan. Es deseable que, en el futuro cercano, se desarrolle otro informe que incluya las recomendaciones para los Estados miembros desde la perspectiva de la ONU (en vez de las perspectivas de Canadá y Estados Unidos), a fin de contar con una valoración amplia acerca de los aspectos complejos que las operaciones de mantenimiento de la paz involucran.

Dicho esto, el *Informe Brahimi* dejó en claro la importancia de la selectividad a la hora de decidir la instrumentación de nuevas operaciones de mantenimiento de la paz. Subsisten las limitaciones en la disponibilidad de recursos tanto materiales como humanos. Esto, de hecho, ha sido apoyado por países como Canadá, que tradicionalmente ha participado prácticamente en cada operación de mantenimiento de la paz, donde las limitaciones presupuestales están haciendo muy difícil que marque la diferencia en términos de una contribución real a la resolución de los conflictos. Australia, que tradicionalmente es un *peacekeeper* muy selectivo, también ha aplaudido las disposiciones del *Informe Brahimi* en este ámbito.

Si bien la prevención sería la mejor manera de lidiar con los conflictos, el *Informe Brahimi* no la menciona. Probablemente, en reconocimiento al hecho de que las medidas preventivas no hacen “visible” a las Naciones Unidas ante la opinión pública mundial, en tanto que las medidas reactivas, una vez que se han iniciado las hostilidades, captan la atención de los contribuyentes potenciales, allanando así el camino para una operación financiada de manera adecuada. Con todo, el informe dispone la autorización para que el Secretario General de la institución disponga de 50 millones de dólares para hacer frente a situaciones de emergencia.¹²

¹² Para el periodo comprendido entre el 1° de julio del 2000 y el 30 de junio del 2001, el costo estimado de las operaciones de mantenimiento de la paz oscila entre 2 mil 600 y 3 mil millones de dólares.

En otros rubros, el *Informe Brabimi* sugiere que el Secretario General debe asegurar la disponibilidad de tropas antes de que el Consejo de Seguridad autorice una operación. Asimismo, la recolección de la información es vista como esencial, si bien ha creado cierta preocupación en torno a la manera en que operaría, puesto que esa información podría ser accesible, en primer lugar, para una gran potencia a través de sus propios servicios de inteligencia evitando, por tanto, que las Naciones Unidas pudieran hacer una evaluación adecuada de la situación ante los intereses estratégicos que estarían en juego. En ese sentido, se ha sugerido que el DOMP debe contar con mayor personal para mejorar el proceso de evaluación de las operaciones.

Por último, entre los aspectos más importantes citados en el informe figuran los tiempos en los que un despliegue rápido de los *peacekeepers* debería efectuarse. Existen periodos de 30 y 90 días, dependiendo de la amenaza a la paz y la seguridad internacionales de que se trate, aun cuando la logística podría no operar a favor de los tiempos propuestos.

Así, el *Informe Brabimi* presenta sugerencias que constituyen una reforma de largo alcance, en reconocimiento al hecho de que las operaciones de mantenimiento de la paz no pueden ser instrumentadas de la misma manera que en el pasado. Dichas operaciones también involucran a civiles que apoyan, por ejemplo, un mandato para la consolidación de la democracia y que ayudan en el desarrollo de los procesos electorales. Pero se debe proporcionar información adicional al público en general, que tradicionalmente piensa que los *peacekeepers* son soldados, o “soldados para la paz”. Por tanto, la información debe fluir no sólo desde el resto del mundo a la ONU, sino viceversa, y el heroísmo de los *peacekeepers* debe ser reconocido de manera adecuada.¹³

¹³ Este no es un asunto menor. Ex *peacekeepers* canadienses han mencionado a quien esto escribe que en el Canadá, en general, las fuerzas armadas carecen del prestigio y del reconocimiento social que, en cambio, se observa en Estados Unidos. Los *peacekeepers* canadienses consideran que deben ser reconocidos por un trabajo desarrollado con profesionalismo, pero ni el gobierno de Canadá ni la ONU poseen mecanismos adecuados de manera permanente para ello. El otro tema es en torno a la manera en que los *peacekeepers* son tratados por las autoridades de las Naciones Unidas. Algunos ex observadores electorales se quejan de los escenarios post-conflicto una vez que han cumplido con sus deberes. La ONU no mantiene un contacto personalizado, más allá de los procedimientos burocráticos que posibilitan que los

Las preocupaciones en materia de derechos humanos se externan en el informe, como era de esperarse, y se vislumbra una mayor colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), aun cuando otras agencias no se mencionan de manera específica, sugiriendo que todavía se considera muy difícil comprometer a diversas agencias del Sistema de las Naciones Unidas para que trabajen estrechamente en la consecución de una misma meta.

El *Informe Brahimi* ha sido adoptado por el secretario general Kofi Annan y se espera que genere un debate más amplio en torno a la manera en que las operaciones de mantenimiento de la paz son y deberían de ser llevadas a cabo. Por ahora, diversos gobiernos y gran cantidad de organismos regionales están discutiendo el contenido del informe y están generando respuestas por demás, interesantes.

Aun cuando el informe se centra en las acciones de los gobiernos, en el sentido de que menciona acciones y medidas patrocinadas por autoridades gubernamentales, es deseable que los actores no estatales también sean incluidos en el debate ya que podrían desempeñar un papel importante en aspectos como la asistencia humanitaria y estarían en posibilidad de compartir su experiencia en temas afines, como la documentación en materia de derechos humanos, el aprovisionamiento de asistencia médica, el monitoreo de procesos electorales, etcétera.

El *Informe Brahimi* tampoco toca el tema del género cuando se trata de la competencia y la experiencia de los *peacekeepers*, si bien no es un tema secundario. Tras la experiencia de Somalia, algunos sugieren que ciertas zonas conflictivas del mundo podrían beneficiarse más de una presencia femenina, y un buen número de organismos no gubernamentales han estado presionando para que existan más mujeres como *peacekeepers*, sea como tropas, o como civiles a cargo de tareas de asistencia electoral, cuidados médicos, etcétera.

Algunas impresiones que entre los países en desarrollo ha generado el *Informe Brahimi* no deberían ser pasadas por alto. Existe la percepción de que se trata de un asunto norte-sur, en el que quienes

peacekeepers puedan ser convocados de nuevo a otra misión o no sean convocados nunca más.

deciden cómo y cuándo instrumentar las operaciones de mantenimiento de la paz generalmente son los países ricos, en tanto las operaciones se ejecutan en los países pobres. Se critica también, la poca atención que recibe el continente africano, frente a los Balcanes, por ejemplo. Asimismo, hay acusaciones de “poca sensibilidad” e inclusive de paternalismo por parte de las Naciones Unidas y los gobiernos de las naciones industrializadas, quienes suelen ir más allá de la simple asistencia humanitaria, pretendiendo la creación de “Estados” en los países “intervenidos” con resultados catastróficos, como lo ilustra el caso de Somalia.

Algunas recomendaciones

Las Naciones Unidas deberían trabajar de manera más estrecha con los países que tradicionalmente han desempeñado un papel protagónico en las operaciones de mantenimiento de la paz. La evaluación y las recomendaciones derivadas de ese trabajo conjunto son esenciales para el desarrollo de operaciones exitosas en el futuro. Asimismo, otros miembros de la ONU deberían ser alentados a participar en las operaciones de mantenimiento de la paz en conjunto con los *peacekeepers* más experimentados, para evitar situaciones como la que se generó en Japón cuando desplegó “casco azules” en Camboya, cuyo mandato se desarrolló con lentitud debido a la inexperiencia y también porque la ínsula asiática apenas se involucró en estas operaciones en 1988¹⁴ (Heinrich, Shibata y Soeya, 1999: 24-25).

Los *peacekeepers* experimentados también pueden compartir su experiencia, con la ayuda de las Naciones Unidas, con otros países interesados en contribuir a este esfuerzo. Tómese a Canadá como muestra:¹⁵ el Centro internacional canadiense de entrenamiento en

¹⁴ También hay que recordar que Japón tiene restricciones internas para hacer un despliegue masivo de tropas en el exterior, sin perder de vista que Camboya, igual que el resto de la península indochina, mantiene resentimientos contra Tokio por la invasión que esa nación perpetró en el marco de la Segunda Guerra Mundial.

¹⁵ Luego de un análisis acerca de la experiencia canadiense en las misiones efectuadas en Camboya, Nicaragua y Somalia, Gregory Wirick y Robert Miller sugieren tres medidas que tendrían que ser los elementos rectores para decidir si Canadá debe o no involucrarse en opera-

operaciones de mantenimiento de la paz Lester B. Pearson (<http://www.cdnpeacekeeping.ns.ca>) lleva a cabo numerosas actividades académicas destinadas a la discusión en torno a la manera en que las operaciones de mantenimiento de la paz de Canadá pueden tornarse más eficaces. El Centro ofrece cursos y cuenta con una biblioteca y un centro de documentación. Otros países como Australia, que posee una experiencia satisfactoria en las operaciones de mantenimiento de la paz, podrían dirigirse en la misma dirección bajo el mandato y la guía de las Naciones Unidas. Si esta información se comparte, entonces otros países, mejor notificados acerca de los avatares de las operaciones de mantenimiento de la paz, estarán igualmente mejor facultados para apoyar de diversas maneras estos esfuerzos.

Una nota adicional, a propósito de la experiencia canadiense: debido a que el presupuesto canadiense para la defensa ha disminuido constantemente y los *peacekeepers* de esa nación están enfrentando por esa razón numerosas dificultades en términos de su despliegue en el mundo, se ha sugerido que la totalidad de los recursos gastados en la esfera militar en ese país deberían dirigirse exclusivamente al financiamiento de los *peacekeepers* canadienses, para convertirlos en algo parecido a un "ejército permanente de la ONU". Pero esta propuesta plantea importantes interrogantes que subsecuentes reflexiones en torno al *Informe Brahimi* deberán considerar: un solo país no puede asumir la totalidad de la responsabilidad en materia de paz y seguridad internacionales en un organismo internacional cuya membresía es de 189 Estados.¹⁶ Deberían participar otros países, y Canadá y los *peacekeepers* tradicionales deberían compartir su experiencia en aras de que los miembros de la ONU cumplan con sus obligaciones, en el entendido de que la paz es una aspiración universal.

ciones de mantenimiento de la paz en el futuro, a saber: selectividad, expectativas modestas y grupos de trabajo con países que compartan inquietudes afines (Wirick y Miller, 1998: 125-127).

¹⁶ El planteamiento sugiere problemas adicionales. Por ejemplo: ¿estaría dispuesto un país a descuidar el cuidado de sus fronteras nacionales y de su territorio a favor de las Naciones Unidas?

Importancia de este debate para México

México pertenece al comité especial de las operaciones de mantenimiento de la paz, que es un órgano subsidiario de la Asamblea General de la ONU que se formó en 1965 con el objetivo de realizar un análisis sobre los aspectos relacionados con las operaciones. En 1996 se abrió la membresía del Comité a todos los estados miembros de Naciones Unidas que han contribuido o han sido observadores de estas misiones en tres o más años consecutivos. Para el periodo 2000, 119 Estados participaban como miembros del comité. Cabe destacar que en América Latina países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, Uruguay y Venezuela han tenido una activa participación en las operaciones de mantenimiento de la paz y que su experiencia debe ser tomada en cuenta a la hora de debatir la posible participación mexicana en ellas.

A la fecha, México se ha involucrado con personal civil en estas operaciones en dos ocasiones: en 1949, para monitorear la situación imperante en Kashemira, a raíz de la disputa que sobre ese territorio mantenían (y mantienen a la fecha) India y Pakistán; y en 1991, cuando el gobierno mexicano envió policías (de la Policía Federal de Caminos) para participar en el proceso de paz en El Salvador. A la fecha, México no ha participado en maniobras militares que impliquen el despliegue de soldados mexicanos para entrar en combate. Lo que sí ha ocurrido es que el ejército mexicano ha apoyado tareas humanitarias cuando se han producido desastres naturales, además de que algunos organismos mexicanos han proporcionado asistencia electoral y en materia de derechos humanos.

Conforme a esta experiencia, y tomando en cuenta las múltiples necesidades que enfrenta la ONU, es deseable que se lleve a cabo en México un amplio debate respecto a la contribución que el país puede realizar en apoyo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Al respecto, conviene acotar que la creación de un Instituto de Estudios para la Paz y la Resolución de los Conflictos, es imperiosa. Centros de ese tipo existen, por ejemplo, en los países centroamericanos, escandinavos y, por supuesto, en Estados Unidos y Canadá. En el caso de América Central, su creación obedeció a la imperiosa necesidad de contar con elementos de análisis para proponer mecanismos de resolución de conflictos que a lo largo de la

década de los ochenta amenazaron la seguridad regional e internacional. En el caso de México, un centro de ese tipo podría reforzar la política exterior del país en materia de la resolución de los conflictos, a la vez que sería un vehículo para fortalecer la cooperación con las Naciones Unidas.

En la actualidad México contribuye con el 0. 2186 por ciento del presupuesto total asignado a las operaciones de mantenimiento de la paz. Empero, más allá de la aportación financiera que el país podría efectuar, es menester que se produzca un debate en torno a las operaciones que se sustentan en argumentos humanitarios y aquellas que se producen al amparo de la "imposición de la paz" (o *peace enforcement*). No hay que perder de vista que sería deseable la diplomacia preventiva, aun frente al pesimismo que el propio *Informe Brahimi* manifiesta. En ese terreno, México puede asumir un protagonismo, al igual que en fases posteriores al cese al fuego entre las partes en conflicto, como la consolidación de la paz, donde, por ejemplo, el desarrollo de procesos electorales suele ser crucial. Adicionalmente, México debería aprender más de los países más experimentados en las operaciones de referencia, cooperando con instancias como el Centro internacional canadiense de entrenamiento en operaciones de mantenimiento de la paz Lester B. Pearson, ya referido.

Bibliografía

- Australian Department of Foreign Affairs and International Trade, *Australia and the United Nations*, http://www.dfat.gov.au/un/aus_un10.html
- Bercuson, David, *Significant Incident. Canada's Army, the Airborne and the Murder in Somalia*, Toronto, Lester Publishing, 1997.
- Blechinger, Verena y Jochen Legewie (eds.), *Facing Asia - Japan's Role In the Political and Economic Dynamism of Regional Cooperation*, München, Deutsches Institut für Japanstudien, 2000.
- Clements, Kevin y Robin Ward (eds.), *Building International Community: Cooperating for Peace Case Studies*, Canberra, Peace Research Center, 1994.

- Comité Internacional de la Cruz Roja, *Simposio sobre acción humanitaria y operaciones de mantenimiento de la paz. Informe*, Ginebra, CICR, 1994.
- Dibb, Paul, *Australia's Strategic Policy and Force Structure Priorities. Some implications for the National Support Base*, Canberra, Australian Defense Studies Centre, 1999.
- Friedland, Martin L., *Controlling Misconduct in the Military: A Study Prepared for the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia*, Toronto, Lester Publishing, 1997.
- Griffin, Michele, "Retrenchment, Reform and Regionalization: Trends in UN Peace Support Operations", *International Peacekeeping*, vol. 6, núm. 1, 1999.
- Heinrich, L. William Jr., Akiho Shibata y Yoshihide Soeya (eds.), *United Nations Peace-keeping Operations. A Guide to Japanese Policies*, Tokyo, United Nations University Press, 1999.
- Medina, Manuel, *La teoría de las relaciones internacionales*, Madrid, Editorial Seminarios y ediciones, 1973.
- , *Las organizaciones internacionales*, Madrid, Alianza Universidad, 1976.
- McNally, Christopher A. y Charles E. Morrison (eds.), *Asia-Pacific Security Outlook 2001*, Tokyo, Japan Center for International Exchange.
- Ministry of Foreign Affairs, *Diplomatic Bluebook 2000. Toward the 21st Century—Foreign Policy for a Better Future*, Tokyo, Urban Connections/Ministry of Foreign Affairs, Japan, 2000.
- Pearson, Lester B., *The Four Faces of Peace. The Honourable Lester Bowles Pearson's Acceptance Speech Upon Presentation of the Nobel Peace Prize in 1957*, http://www.unac.org/canada/pearson/FAOandUN-Speech_Nobel.html
- Rosas, María Cristina, "¿Soldados de la paz o de la guerra? Las lecciones de la participación de las fuerzas de paz canadienses en Somalia", *Revista Mexicana de Estudios Canadienses*, año I, vol. I, núm. 2, enero de 2000, pp. 133-176.
- Rotblat, Joseph (ed.), *Striving for Peace, Security and Development in the World. Annals of Pugwash 1991*, Londres, Pugwash Conference on Science and World Affairs, 1991.
- Schnabel, Albrecht y Ramesh Thakur (eds.), *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention. Selective Indignation, Collective*

-
- Action and International Citizenship*, Tokyo, United Nations University Press, 2000.
- Seara Vázquez, Modesto, *Tratado general de la organización internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.
- Sens, Allen G., *Somalia and the Changing Nature of Peacekeeping: The Implications for Canada*, Ottawa, Canadian Government Publications Center, 1997.
- SIPRI Yearbook 2000. World Armaments and Disarmament*, Londres, Oxford University Press/Stockholm International Peace Research Institute.
- Stern, Brigitte (ed.), *United Nations Peace-keeping Operations. A Guide to French Policies*, Tokyo, United Nations University Press, 1998.
- Tamames, Ramón, *Estructura económica internacional*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Alianza Editorial, 1991.
- Takashi, Inoguchi y Purnendra Jain (eds.), *Japanese Foreign Policy Today*, Hampshire, Palgrave, 2000.
- Thakur, Ramseh y Edward Newman (eds.), *New Millennium. New Perspective. The United Nations, Security, and Governance*, Tokyo, The United Nations University, 2000.
- The Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping Centre, *Message from the President*, <http://www.cdnpeacekeeping.ns.ca/Main/Message.htm>
- Tucker, Michael J., Raymond B. Blake y P. E. Bryden (eds.), *Canada and the New World Order. Facing the New Millennium*, Toronto, Irwing Publishing, 2000.
- Wirick, Gregory y Robert Miller (eds.), *Canada and Missions for Peace: Lessons from Nicaragua, Cambodia and Somalia*, Ottawa, Department of Foreign Affairs and Trade, 1998.