



## Consejo de Seguridad

Distr.  
GENERAL

S/1995/444  
30 de mayo de 1995  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL PRESENTADO EN CUMPLIMIENTO DE LAS  
RESOLUCIONES 982 (1995) Y 987 (1995) DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

### I. INTRODUCCIÓN

1. En el párrafo 11 de su resolución 982 (1995), de 31 de marzo de 1995, el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que le informase, en un plazo de ocho semanas a partir de la aprobación de aquella resolución, de cualquier acontecimiento sobre el terreno, de la actitud de las partes y de otras circunstancias que afectasen al mandato de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR), teniendo en cuenta las inquietudes suscitadas por los miembros del Consejo y las cuestiones planteadas por el Gobierno de la República de Bosnia y Herzegovina con respecto a la aplicación del mandato de la UNPROFOR. En este último contexto se recordará que el propio Presidente de Bosnia y Herzegovina había propuesto, en carta que me dirigió el 22 de marzo de 1995 (S/1995/216), que el Consejo emprendiera un examen a fondo del papel de la UNPROFOR.

2. Ulteriormente, en su resolución 987 (1995), de 19 de abril de 1995, el Consejo de Seguridad invitó al Secretario General a que le presentara, con carácter urgente, propuestas acerca de las medidas que se podrían adoptar para impedir los ataques contra la UNPROFOR y su personal y para permitirle desempeñar eficazmente su misión.

3. Como el mandato, la actitud de las partes y la seguridad de la UNPROFOR están inextricablemente relacionadas, he decidido combinar mis respuestas a esas dos resoluciones en un solo informe. Desde la aprobación de la resolución 982 (1995) han ocurrido sobre el terreno acontecimientos dramáticos y éstos se describen más adelante en la sección II, que contiene información recibida en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el mediodía, hora de Nueva York, del 30 de mayo de 1995.

4. Teniendo en cuenta que toda decisión sobre las opciones para una modificación de las necesidades de la UNPROFOR ha de ir precedida de un examen del actual papel de la Fuerza, en la sección III del informe se analiza cada una de las tareas que el Consejo encomendó a la UNPROFOR, se examina la medida en que la Fuerza puede actualmente cumplir esas tareas y determina qué otros recursos o procedimientos diferentes se necesitarían para su pleno cumplimiento,

partiendo del supuesto de que continuará la falta de cooperación de las partes. En la sección IV se trata, a la luz de dicho análisis, el cometido que la Fuerza podría desempeñar en el futuro. La sección V recoge mis observaciones y presenta cuatro opciones para examen del Consejo.

5. Al preparar el informe, he tenido en cuenta el parecer que diversos Estados Miembros, entre ellos miembros del Consejo de Seguridad y países que aportan contingentes, me expresaron en semanas recientes, de que las Naciones Unidas deben seguir interviniendo en Bosnia y Herzegovina y que, para que ello sea posible, se debe adaptar el mandato existente y/o la manera en que ese mandato se pone en práctica. Los Estados Miembros interesados han dejado bien en claro que mantienen esa opinión pese a la aparente decisión de las partes de reanudar las hostilidades, según demuestran muchas de sus acciones antes y después de la expiración, el 1º de mayo de 1995, del acuerdo de cesación completa de las hostilidades de 31 de diciembre de 1994.

## II. ACONTECIMIENTOS RECIENTES EN SARAJEVO

6. El acuerdo de Sarajevo de febrero de 1994 y la zona de exclusión y los centros de recolección de armas que el acuerdo entrañaba facilitaron la retirada de armas pesadas, o su colocación bajo el control de las Naciones Unidas, y tuvo éxito en lo que respecta a reducir la amenaza a personas civiles dentro de la ciudad. La frecuencia e intensidad de la lucha a lo largo de la línea de enfrentamiento quedó también reducida a períodos de disparos de francotiradores, aunque de vez en cuando se emplearon ametralladoras y armas antitanque. El acuerdo sobre las armas pesadas siguió en vigor, pese a violaciones ocasionales, mientras ambas partes se abstuvieron de desafiar a la limitada capacidad de supervisión de la UNPROFOR sobre el terreno, y rápidamente rectificaron toda violación. Desde un principio, era evidente que el recurso a la fuerza aérea en respuesta a las violaciones podía dar lugar a graves consecuencias para la UNPROFOR en su totalidad.

7. Durante el primer año del acuerdo, hubo ocasiones en que las fuerzas serbias retiraron armas pesadas de los centros de recolección de armas vigilados por las Naciones Unidas. Con excepción de un incidente ocurrido el 5 de agosto de 1994, que exigió un uso limitado de fuerzas aéreas, la UNPROFOR pudo confiar en las negociaciones para obtener la devolución de las armas pesadas. No obstante, la falta persistente de progresos en el plano diplomático y la ruptura, en marzo de 1995, del acuerdo de cesación completa de las hostilidades de 31 de diciembre de 1994, hizo que la lucha se extendiera de la zona de Bihać a la Bosnia central y a Tuzla y seguidamente a Sarajevo. Las fuerzas serbias de Bosnia aumentaron su presión sobre la ciudad acosando convoyes, secuestrando vehículos de las Naciones Unidas, cerrando el aeropuerto al tráfico humanitario y civil, manteniendo el fuego de francotiradores y disparando armas pesadas en la carretera del Monte Igman. Las fuerzas gubernamentales también fueron responsables de una serie de incidentes.

8. La lucha en torno a la ciudad se intensificó nuevamente tras haber expirado, el 1º de mayo de 1995, el acuerdo de cesación completa de las hostilidades, pese a los persistentes esfuerzos de mi Representante Especial para lograr su renovación. El personal de la UNPROFOR fue blanco de los francotiradores en diversas ocasiones. Los intentos de los serbios de Bosnia

para impedir la utilización de la carretera del Monte Igman dio lugar a un ataque con morteros el 7 de mayo de 1995, que causó la muerte a 10 personas entre militares y civiles e hirió a 30. Este incidente, y la intensificación de la lucha en Sarajevo al día siguiente, la más fuerte que la ciudad había experimentado desde febrero de 1994, hicieron nuevamente que mi Representante Especial considerara la posibilidad de utilizar la fuerza aérea. La decisión de no hacerlo fue criticada por algunos Estados Miembros. El 16 de mayo de 1995 fuerzas gubernamentales y serbias se enzarzaron en una fuerte lucha en torno a puntos clave que dominan tanto la ciudad como la carretera a Pale que está controlada por los serbios. Esta lucha se intensificó, dando lugar a una continua utilización de armas pesadas por ambas partes, a un aumento de las bajas civiles y de la UNPROFOR y a crecientes llamamientos para una aplicación más estricta de la zona de exclusión. Aunque la UNPROFOR consiguió restablecer una cierta estabilidad, la tensión se mantuvo.

9. El 22 de mayo de 1995 las fuerzas serbias de Bosnia retiraron dos armas pesadas de un centro de recolección de armas. El 24 de mayo de 1995, se reprodujo la lucha, con fuego de armas pesadas serbias desde diversos centros de recolección de armas en tanto que las fuerzas del Gobierno disparaban desde varias posiciones dentro de la ciudad. Las fuerzas serbias de Bosnia retiraron otras tres armas de centros de recolección de armas. También se notificó la presencia de tanques y de lanzacohetes dentro de la zona de exclusión de armas pesadas. Resultaron muertas 16 personas civiles y militares y por lo menos 60 heridas. Como las medidas adoptadas anteriormente no habían conseguido restablecer el respeto del acuerdo sobre las armas pesadas, y como ninguna de las dos partes parecía dispuesta a suspender la lucha, la UNPROFOR decidió utilizar todos los medios disponibles para restablecer la observancia del acuerdo de febrero de 1994.

10. Al final del día 24 de mayo de 1995, mi Representante Especial hizo pública una declaración en la que destacaba la gravedad de la situación. Seguidamente, el Comandante de la UNPROFOR dirigió una advertencia al Gobierno de Bosnia y a la parte serbia de Bosnia de que sus fuerzas serían atacadas desde el aire si no cesaba el fuego de armas pesadas antes de las 12.00 horas del día siguiente. Antes de ese plazo también tendrían que devolverse cuatro armas pesadas que los serbios habían retirado de centros de recolección de armas. Se estableció un segundo plazo, 24 horas más tarde, para que se retirasen fuera de alcance, o se llevasen a centros de recolección de armas, todas las armas pesadas que habían sido introducidas en la zona por una y otra partes. Al hacer esta advertencia, la UNPROFOR reconoció que su inobservancia exigiría una respuesta dura y que ésta probablemente entrañaría riesgos importantes para el personal de la UNPROFOR.

11. Se adoptaron todas las medidas de protección posibles, pero a la UNPROFOR no le quedaba más alternativa que llevar adelante las tareas que se le habían encomendado. En cualquier caso, muchos puestos de observación y centros de recolección de armas estaban situados en zonas controladas por los serbios y sometidos ya a un control de la circulación estricto y detallado por parte de los serbios de Bosnia. Aunque era posible mejorar las defensas locales y suspender los convoyes de reaprovisionamiento, no se podía retirar a gran número del personal expuesto debido a la necesidad fundamental de mantener las actividades de observación y el enlace. Además, no habría tenido sentido realizar incursiones aéreas para conseguir la devolución de unas cuantas armas

pesadas si las Naciones Unidas no disponían del personal en los centros de recolección de armas para vigilar su devolución; ni tampoco tendría sentido abandonar los cientos de armas que se encontraban en otros lugares.

12. La primera incursión aérea tuvo lugar a las 16.20 horas del 25 de mayo de 1995, al no haber respetado los serbios de Bosnia el plazo para la devolución de las armas pesadas. El objetivo, limitado a dos casamatas en un depósito provisional de municiones cerca de Pale, se seleccionó para realizar una incursión eficaz al tiempo que se reducía el riesgo de bajas o daños colaterales innecesarios. Tras la incursión, fuerzas serbias de Bosnia rodearon diversos centros de recolección de armas. Todas las zonas seguras, con excepción de Zepa, fueron bombardeadas, lo que causó particularmente muchas bajas en Tuzla en donde resultaron muertos 70 civiles y más de 130 heridos. Como los serbios habían vuelto a emplear armas de grueso calibre en torno a Sarajevo y seguían sin devolver las armas retiradas a los centros de recolección de armas, se realizó una segunda incursión, a las 10.30 horas del 26 de mayo de 1995, contra las seis casamatas restantes en el depósito provisional de municiones de Pale. Las fuerzas serbias de Bosnia reaccionaron rodeando más centros de recolección de armas, deteniendo a observadores militares de las Naciones Unidas y a un cierto número de los cuales utilizaron como escudos humanos para evitar más ataques aéreos contra posibles objetivos, y cortando el suministro de electricidad a la ciudad.

13. Las limitaciones encontradas para actividades de observación tanto en tierra como desde el aire hicieron difícil comprobar si ambas partes cumplían la exigencia de retirar de la zona de exclusión, antes de las 12.00 horas del 26 de mayo de 1995, las armas de grueso calibre. Una relativa calma había vuelto a la ciudad. La situación respecto de los detenidos de la UNPROFOR era incierta y peligrosa. Por todas estas razones, se decidió examinar la situación antes de considerar la posibilidad de emprender nuevas acciones militares.

14. El 27 de mayo de 1995, los serbios ocuparon un puesto de observación de la UNPROFOR en el puente de Vrbanja en Sarajevo y detuvieron a algunos soldados de las Naciones Unidas. La UNPROFOR recuperó la posición a costa de dos muertos y 14 heridos. También se produjeron bajas en el lado serbio. Ese mismo día, se pudo comprobar que algunos detenidos de la UNPROFOR eran trasladados a otros lugares. Al día siguiente, las fuerzas serbias de Bosnia detuvieron a más personal de la UNPROFOR cuyos movimientos habían quedado bloqueados tras las incursiones aéreas, o que estaban desplegados necesariamente en lugares expuestos de la zona de Gorazde. Al 30 de mayo de 1995, la UNPROFOR informó que las fuerzas serbias de Bosnia mantenían detenidos a 199 efectivos, muchos de ellos en circunstancias humillantes y en violación de las normas internacionales de comportamiento militar, y que otros 224 se encontraban en lugares a los que aquellas fuerzas impedían todo acceso y libertad de circulación.

15. Actualmente en Sarajevo reina una calma relativa, pero ello se ha conseguido a cambio del costo inevitable pero elevado de que haya personal detenido y de que las fuerzas de las Naciones Unidas en la zona de Sarajevo estén totalmente aisladas. La UNPROFOR también ha perdido el control sobre las armas pesadas en los centros de recolección, de los cuales ha sido expulsado su personal, y se ve sometida a nuevas restricciones de su libertad de circulación. Se ha producido una ruptura completa de las negociaciones para reabrir el aeropuerto de Sarajevo y se están cortando nuevamente los servicios públicos

como el agua y la electricidad. Se ha agravado todavía más el problema de reaprovisionar Sarajevo y los enclaves orientales. Por último, actualmente está gravemente comprometida la capacidad de las fuerzas de las Naciones Unidas de operar con eficacia, eficiencia y seguridad en gran parte de Bosnia y Herzegovina, sobre la base de la imparcialidad y el consentimiento de todas las partes.

### III. ANÁLISIS DEL MANDATO DE LA UNPROFOR EN BOSNIA Y HERZEGOVINA

#### A. Observaciones generales

16. Desde el inicio de su despliegue en Bosnia y Herzegovina, el mandato de la UNPROFOR ha estado plagado de ambigüedades que han afectado a la actuación de la Fuerza y a su credibilidad entre las partes, los miembros del Consejo de Seguridad y el público en general. La UNPROFOR no es una operación de imposición de la paz, y ha surgido cierta confusión debido a las referencias al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas en algunas de las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a su mandato, particularmente respecto al uso de la fuerza en casos que no sean de legítima defensa. Muchas de las preocupaciones expresadas por los miembros del Consejo y el Gobierno de la República de Bosnia y Herzegovina sobre la ejecución del mandato reflejan esa confusión. Por consiguiente, el análisis que sigue presta especial atención a las resoluciones del Consejo de Seguridad que contienen referencias al Capítulo VII y debe leerse conjuntamente con el análisis detallado presentado anteriormente al Consejo en mi informe de 16 de marzo de 1994 (S/1994/300).

17. Se recordará que, atendiendo a una petición del Consejo de Seguridad, estudié la viabilidad de una operación de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz en Bosnia y Herzegovina en las etapas iniciales del conflicto en ese país. En mi informe de 12 de mayo de 1992 (S/23900), dije que no creía que el conflicto respondiera a las "medidas de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz", debido a la falta de acuerdo entre las partes. Añadí que la falta de respeto al personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas manifestado por las facciones contendientes había alcanzado ya tal nivel que no eran esas "las condiciones que permiten que una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas aporte una contribución eficaz". En esa ocasión, el Consejo no precedió al despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina.

18. Sin embargo, a medida que continuó el conflicto, el Consejo, en su resolución 757 (1992), de 30 de mayo de 1992, determinó que la situación en Bosnia y Herzegovina y en otras partes de la República Federativa Socialista de Yugoslavia constituían una amenaza a la paz y la seguridad internacionales y, actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta, impuso sanciones económicas obligatorias amplias contra la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro). También se exigió que "todas las partes y demás interesados establezcan de inmediato las condiciones necesarias para la entrega sin trabas de suministros de carácter humanitario a Sarajevo y otros lugares de Bosnia y Herzegovina, incluido el establecimiento de una zona de seguridad que abarque Sarajevo y su aeropuerto ...". El Consejo me pidió que siguiera interponiendo mis buenos oficios a fin de lograr esos objetivos y me invitó a mantener en

examen permanente cualquier medida adicional que pudiera ser necesaria para asegurar la entrega sin trabas de suministros de carácter humanitario.

#### B. Buenos oficios, enlace y negociaciones

19. Poco después, el Consejo de Seguridad comenzó a pedir al Secretario General y a la UNPROFOR que utilizarán sus buenos oficios para ayudar a las partes a poner fin a la lucha y a resolver sus diferencias por medios pacíficos. Esas peticiones se han repetido desde entonces a intervalos frecuentes (véanse, por ejemplo, el párrafo 9 de la resolución 758 (1992), el párrafo 9 de la resolución 764 (1992), el párrafo 13 de la resolución 908 (1994), los párrafos 5 y 6 de la resolución 959 (1994), etc.).

20. Esa tarea ha tenido en todo momento carácter prioritario para la UNPROFOR y ha ocupado gran parte del tiempo de mi Representante Especial y el alto personal a sus órdenes. Se han logrado importantes éxitos, comenzando con el acuerdo de 5 de junio de 1992 respecto al aeropuerto de Sarajevo. Lamentablemente, la UNPROFOR ha tenido menos éxito al tratar de persuadir posteriormente a las partes a que cumplieran sus compromisos, como se verá claramente en las secciones siguientes del presente informe. No obstante, esa tarea seguirá siendo una de las más importantes encomendadas a una operación permanente de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz en Bosnia y Herzegovina.

#### C. El aeropuerto de Sarajevo

21. Tras el acuerdo relativo a la reapertura del aeropuerto de Sarajevo, el Consejo aprobó, en su resolución 758 (1992), mi recomendación de que se desplegara la UNPROFOR en el aeropuerto, sin referencia al Capítulo VII de la Carta. En la resolución 761 (1992), en la que se autorizó el despliegue efectivo, tampoco se hizo referencia alguna al Capítulo VII. Sin embargo, el Consejo exigió que todas las partes y los demás interesados cooperaran plenamente con la UNPROFOR y los organismos humanitarios internacionales y que adoptaran todas las medidas necesarias para velar por la seguridad de su personal. En caso de que no existiera tal cooperación, el Consejo no excluía la posibilidad de adoptar otras medidas para la entrega de la asistencia humanitaria a Sarajevo y sus zonas circundantes. El despliegue de la UNPROFOR en el aeropuerto de Sarajevo, se basó por consiguiente, en un acuerdo y se realizó con arreglo a las normas y procedimientos normales de las operaciones de mantenimiento de la paz.

22. Se recordará que, con arreglo al párrafo 18 del documento S/1994/300, el mandato de la UNPROFOR respecto al aeropuerto de Sarajevo era el siguiente:

a) Velar por la seguridad inmediata del aeropuerto y de sus instalaciones;

b) Supervisar el funcionamiento del aeropuerto y controlar sus instalaciones y su organización, incluido el personal civil local;

c) Facilitar la descarga de suministros de carácter humanitario y velar por el libre movimiento de la ayuda humanitaria y del personal a cargo de ella mediante el establecimiento de corredores de seguridad entre el aeropuerto y la ciudad;

d) Verificar el retiro de los sistemas de armamento antiaéreo en el radio de acción del aeropuerto y sus inmediaciones y supervisar la concentración de artillería, morteros y sistemas de misiles tierra a tierra en determinadas zonas que se habrían de convenir.

23. El puente aéreo a Sarajevo, organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ha llegado a ser el de más larga duración en la historia de la aviación. Ha logrado entregar más de 150.000 toneladas de ayuda humanitaria a la población de Sarajevo y ha constituido un importante medio de satisfacer las necesidades logísticas de la UNPROFOR en esa ciudad. Sin embargo, el deterioro de las condiciones en las últimas semanas ha provocado una situación en la que la UNPROFOR, privada de la cooperación de las partes, ya no puede garantizar la seguridad del aeropuerto y sus instalaciones o la continuación ininterrumpida de las operaciones humanitarias en él. Las cifras comparativas del número de vuelos y las toneladas de ayuda humanitaria entregadas en los meses de marzo y abril de los años 1993, 1994 y 1995 son las siguientes:

	<u>Marzo y abril</u> <u>de 1993</u>	<u>Marzo y abril</u> <u>de 1994</u>	<u>Marzo y abril</u> <u>de 1995</u>
Vuelos realizados	500	746	241
Toneladas entregadas	5 273	9 934	4 303

24. La principal amenaza a la seguridad del aeropuerto han sido los frecuentes disparos contra las aeronaves que lo utilizan, principalmente por parte de los serbios de Bosnia, pero también en varias ocasiones por los partidarios del Gobierno bosnio. A menos que ambas partes reanuden la cooperación con las operaciones de la UNPROFOR en el aeropuerto y desistan de disparar contra las aeronaves que lo utilizan, la UNPROFOR sólo podría garantizar su seguridad mediante acciones militares encaminadas a impedir el uso de las armas de que se trata o destruirlas. Como se trata principalmente de morteros y ametralladoras pesadas, que se ocultan fácilmente y se trasladan rápidamente, ese objetivo sólo podría lograrse desplegando un gran número de tropas de tierra con el mandato de emplear la fuerza contra los elementos que se crea que participan en ataques contra el aeropuerto. Por consiguiente, el único medio práctico de conseguir que el aeropuerto funcione es obtener el consentimiento y la cooperación de las partes.

#### D. Protección de los convoyes humanitarios

25. Debido al nuevo deterioro de la situación humanitaria en Sarajevo y en otras partes de Bosnia y Herzegovina durante el período inmediatamente siguiente al despliegue de la UNPROFOR en el aeropuerto de Sarajevo, el Consejo, en su

resolución 770 (1992), de 13 de agosto de 1992, actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta, instó "a los Estados a que, en el plano nacional o por conducto de organismos o mecanismos regionales, tomen todas las medidas necesarias para facilitar, en coordinación con las Naciones Unidas, el suministro por las organizaciones humanitarias de las Naciones Unidas y otras organizaciones competentes de asistencia humanitaria a Sarajevo y todas las demás partes de Bosnia y Herzegovina en que sea necesaria". Esa resolución, que estaba dirigida a los Estados Miembros, no creó ningún mandato adicional para la UNPROFOR.

26. Tras la aprobación de esa resolución, varios Estados Miembros propusieron que la función indicada en ella se añadiera al mandato de la UNPROFOR, actuando de conformidad con los principios y prácticas establecidos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Tras la Conferencia de Londres de agosto de 1992, los Estados que podían aportar contingentes convinieron en que, en vez de continuar aplicando la resolución 770 (1992), aportarían contingentes a la UNPROFOR con ese fin en virtud de una nueva resolución. En mi informe de 10 de septiembre de 1992 (S/24540), señalé que, "al proporcionar protección a los convoyes organizados por la ACNUR, los efectivos de la UNPROFOR observarían las normas habituales de combate para el mantenimiento de la paz. Por consiguiente, estarían autorizados a usar la fuerza en legítima defensa". Expliqué que, en ese contexto, se consideraba que el término "legítima defensa" comprendía situaciones en que personas armadas intentaran impedir por la fuerza que los efectivos de las Naciones Unidas cumplieran su mandato. También señalé que era indispensable que todas las partes cumplieran los compromisos que habían contraído y pusieran fin a sus ataques contra el personal y los bienes de las Naciones Unidas. En caso contrario, sugerí que el Consejo de Seguridad considerara qué otras medidas podrían ser necesarias para garantizar la seguridad de la UNPROFOR y permitirle cumplir su mandato. El Consejo de Seguridad aprobó mi informe en su resolución 776 (1992) y autorizó la ampliación de la UNPROFOR, sin citar el Capítulo VII de la Carta o autorizar "todas las medidas necesarias".

27. Se recordará que, con arreglo al párrafo 20 del documento S/1994/300, el mandato de la UNPROFOR respecto a la protección de las actividades humanitarias ha incluido las siguientes tareas:

a) Apoyar las actividades de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) de entrega de socorro humanitario en toda Bosnia y Herzegovina, en particular protegiendo a los convoyes cuando así se le solicitara;

b) Brindar protección, con la aprobación del ACNUR, a otros organismos que prestan asistencia humanitaria;

c) Proteger las instalaciones de las Naciones Unidas, incluidos los centros de almacenamiento del ACNUR, si así se le solicitara;

d) Brindar protección, a solicitud del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), a los convoyes detenidos puestos en libertad, con la anuencia del Comandante de la Fuerza de que la solicitud era factible.

28. Esas tareas han seguido requiriendo la mayor parte del tiempo y los recursos de la UNPROFOR en Bosnia y Herzegovina. Las dificultades que obstaculizan su plena aplicación se han descrito plenamente en mis anteriores informes al Consejo de Seguridad. Consisten esencialmente en la negativa de las diversas partes, pero especialmente de los serbios de Bosnia, a respetar la libertad de desplazamiento de la UNPROFOR y en su disposición en algunas zonas a utilizar la asistencia humanitaria como un medio de promover sus objetivos bélicos. Esa actitud puede adoptar la forma de la denegación de la asistencia humanitaria a las poblaciones que la parte en cuestión esté tratando de expulsar de sus hogares. También puede adoptar la forma de la apropiación de una parte de los suministros de carácter humanitario para el uso de la propia parte contendiente. Pese a esas dificultades, el ACNUR y la UNPROFOR han podido satisfacer las necesidades humanitarias en la mayor parte de Bosnia y Herzegovina. Como se indica en el siguiente cuadro, es principalmente en Bihać y más recientemente en Sarajevo donde la falta de cooperación de las partes contendientes ha causado importantes deficiencias en la entrega de la asistencia programada:

Porcentaje de la asistencia programada que llegó a entregarse en diversas zonas de Bosnia y Herzegovina de enero a abril de 1995

	<u>Enero</u>	<u>Febrero</u>	<u>Marzo</u>	<u>Abril</u>
<u>Zonas seguras</u>				
Sarajevo	132	119	71	64
Bihać	15	47	29	10
Tuzla	126	72	85	43
Gorazde	90	82	80	82
Srebrenica	87	71	71	81
Zepa	87	50	47	63
<u>Zonas controladas por los serbios de Bosnia</u>				
Bosnia oriental	88	98	103	104
Región de Banja Luka	89	82	93	90
<u>Zonas controladas por la Federación</u>				
Bosnia meridional y Herzegovina	94	72	86	89
Región de Zenica	114	52	92	65
Región de Orasje	95	69	96	100

29. A menos que todas las partes interesadas, y en particular los serbios de Bosnia, respeten la libertad de circulación del ACNUR y de la UNPROFOR, es poco lo que la Fuerza puede hacer para cumplir con más eficacia las tareas humanitarias a su cargo. Cuando algunos opinan que si la UNPROFOR recurriera a la fuerza, utilizando incluso la aviación, sería posible "abrir paso a los convoyes", a través de las líneas de enfrentamiento hasta las zonas seguras sitiadas, no tienen en cuenta dos factores importantes: en primer lugar, el personal disperso de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales está expuesto a represalias y, en segundo lugar, la Fuerza carece del mandato y de los recursos militares necesarios para iniciar las operaciones que permitirían garantizar que ninguna parte pueda impedir por

ningún medio el avance de los convoyes. La protección militar sirve fundamentalmente como factor disuasorio contra ataques no planeados ni organizados, pero es insuficiente si no se cuenta con el consentimiento y la cooperación de las partes.

#### E. "Zona de prohibición de vuelos"

30. En su resolución 781 (1992), el Consejo de Seguridad prohibió todos los vuelos militares en el espacio aéreo de Bosnia y Herzegovina y encomendó a la UNPROFOR que vigilara el cumplimiento de la prohibición y que velara por que la finalidad de los vuelos destinados a Bosnia y Herzegovina o procedentes de Bosnia y Herzegovina fuera compatible con las resoluciones del Consejo de Seguridad. En la resolución 816 (1993) se amplió la prohibición de la actividad aérea y se autorizó a los Estados Miembros a que, "bajo la autoridad del Consejo de Seguridad y con sujeción a una estrecha coordinación con el Secretario General y la UNPROFOR, tomen todas las medidas necesarias" para garantizar que se cumpla la prohibición. Ambas resoluciones se aprobaron de conformidad con el Capítulo VII de la Carta. Desde el 12 de abril de 1993, a petición mía, han sobrevolado en el espacio aéreo de Bosnia y Herzegovina aeronaves de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) para hacer cumplir la prohibición de vuelos.

31. El papel de la UNPROFOR en lo que se refiere a esa parte de su mandato se limita a funciones de vigilancia desde tierra en algunos aeródromos de la zona; corresponde a la OTAN la adopción de las medidas que resultan necesarias para imponer el cumplimiento de la prohibición. A pesar de que se han registrado numerosas violaciones por parte de helicópteros de transporte de personal ("camiones volantes"), la zona de prohibición de vuelos ha cumplido en general la función de prevenir la utilización del espacio aéreo de Bosnia y Herzegovina con fines de combate. Una excepción reciente, sin embargo, fueron varias incursiones realizadas por la Fuerza Aérea de Croacia a través del espacio aéreo de Bosnia para bombardear posiciones en el sector occidental de Croacia.

#### F. Vigilancia de las fronteras

32. En sus resoluciones 787 (1992) y 838 (1993), el Consejo de Seguridad me pidió que examinara la posibilidad de añadir al mandato de la UNPROFOR la tarea de desplegar observadores en las fronteras de Bosnia y Herzegovina con el fin de facilitar la aplicación del embargo de armas impuesto contra todas las repúblicas de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia, de las sanciones contra la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) y del llamamiento a la no injerencia de fuerzas externas en el conflicto de Bosnia y Herzegovina. En mi informe de 1º de julio de 1993 (S/26018), señalé que se necesitarían alrededor de 10.000 soldados adicionales para que la UNPROFOR pudiera desempeñar esa tarea en forma creíble. El informe no fue aprobado por el Consejo, a la espera de que se confirmara la disponibilidad de tropas y de observadores. De los 10 Estados Miembros a los que se preguntó si podrían aportar esos recursos, sólo dos se manifestaron dispuestos a proporcionar un número limitado de observadores. Por consiguiente, la resolución 838 (1993) no se ha aplicado. Sin embargo, se han incluido algunos elementos de vigilancia de las fronteras en el mandato de la Operación de las Naciones Unidas de restablecimiento de la confianza en Croacia, conocida como ONURC, entre ellos la

vigilancia de determinadas posiciones en la frontera internacional de Croacia con Bosnia y Herzegovina.

#### G. Zonas seguras

33. El Consejo de Seguridad, en su resolución 819 (1993), estableció una "zona segura" en Srebrenica y sus alrededores. En su resolución 824 (1993) decidió que se consideraran también zonas seguras Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihać y sus zonas circundantes. Aunque el Consejo actuó con arreglo al Capítulo VII al aprobar ambas resoluciones, ese capítulo se citó en el contexto de la resolución 815 (1993), que lo había invocado en relación exclusivamente con la seguridad del personal de la UNPROFOR. Por consiguiente, cuando se formuló inicialmente el concepto de zona segura no se previó un componente de ejecución. En la resolución 836 (1993) se mencionó el Capítulo VII, pero en el párrafo 9, al definirse las condiciones para la utilización de la fuerza, se indicó que se recurriría a ésta "en legítima defensa", y el mandato otorgado a la UNPROFOR no contenía disposiciones de ejecución. Ese mandato abarcaba las siguientes funciones:

- a) Evitar los ataques contra las zonas seguras;
- b) Vigilar la cesación del fuego en las zonas seguras;
- c) Promover la retirada de las zonas seguras de las unidades militares o paramilitares no pertenecientes al Gobierno de Bosnia;
- d) Ocupar puntos clave sobre el terreno;
- e) Participar en la entrega de socorro humanitario a la población de las zonas seguras.

En mi informe de 14 de junio de 1993 (S/25939), informé al Consejo de que para llegar a disponer de suficiente fuerza disuasoria se necesitarían alrededor de 34.000 soldados adicionales, pero indiqué que sería posible empezar a aplicar la resolución 836 (1993) con efectivos menores, de alrededor de 7.600 soldados, como medida inicial con objetivos limitados, y a condición de que se contara con el consentimiento y la cooperación de las partes. En su resolución 844 (1993), el Consejo optó por ese enfoque inicial.

34. La UNPROFOR ha obtenido resultados desiguales en el cumplimiento de sus responsabilidades en las zonas seguras. Cuando ha podido contar con el consentimiento y la cooperación de las partes, ha logrado éxitos notables. La presencia de observadores y patrullas ha permitido a la Fuerza vigilar las cesaciones del fuego, estabilizar las líneas de enfrentamiento y mejorar las condiciones de seguridad resolviendo conflictos locales o sofocando rebrotes de las hostilidades. Su personal militar y civil ha prestado asimismo asistencia para la organización de evacuaciones médicas, la entrega de ayuda humanitaria y la información al respecto y la mediación en acuerdos locales para mejorar las condiciones de vida de la población. Por último, la presencia de fuerzas de las Naciones Unidas, aun con efectivos limitados, ha mejorado las condiciones de seguridad en que realiza su labor el personal humanitario internacional y ha proporcionado los medios necesarios para promover y supervisar retiradas locales y otros arreglos de fomento de la confianza.

35. Sin embargo, la capacidad de la UNPROFOR para desempeñar su mandato en relación con las zonas seguras y, en particular, para prevenir ataques deliberados contra esas zonas, se ha visto gravemente limitada por las deficiencias inherentes del régimen de las zonas seguras, que he señalado a la atención del Consejo en diversas ocasiones, por ejemplo en mi informe de 1º de diciembre de 1994 (S/1994/1389), y por las actividades militares de los dos bandos. En las últimas semanas esas dificultades se han agudizado al empeorar las relaciones entre las partes, y el recrudecimiento del conflicto en todo el país ha arrastrado también a las zonas seguras.

36. Cabe recordar que la resolución 836 (1993) no obliga al Gobierno de la República de Bosnia y Herzegovina a retirar sus unidades militares o paramilitares de las zonas seguras. Sin embargo, en declaraciones de su Presidente, el Consejo ha dejado sentado que son inaceptables los "actos de provocación, quienquiera que las cometa" (S/PRST/1994/14 y 57). Como señalé en el documento S/1994/1389, para que se logre el objetivo fundamental de las zonas seguras, es decir, la protección de la población civil, la parte que defiende la zona segura debe cumplir determinadas obligaciones. El lanzamiento de ataques no provocados desde las zonas seguras está en contradicción con el concepto mismo de zona segura.

37. En los últimos meses, las fuerzas del Gobierno han intensificado considerablemente su actividad militar en la mayoría de las zonas seguras y sus alrededores, y muchas de esas zonas, como Sarajevo, Tuzla y Bihać, se han incorporado a las campañas militares generales lanzadas por el Gobierno. El cuartel general y las instalaciones logísticas del Quinto Cuerpo de Ejército del Gobierno se encuentra en la ciudad de Bihać, y los del Segundo Cuerpo de Ejército en la ciudad de Tuzla. El Gobierno mantiene asimismo un número considerable de soldados en Srebrenica (lo que en ese caso constituye además una violación del acuerdo de desmilitarización), Gorazde y Zepa, y en Sarajevo se encuentran el Comando General del ejército del Gobierno y otras instalaciones militares. También hay una fábrica de municiones en Gorazde.

38. La reacción de las fuerzas de los serbios de Bosnia a las ofensivas lanzadas por el ejército del Gobierno desde las zonas seguras ha consistido en general en adoptar medidas de retorsión, a menudo de intensidad desproporcionada, contra objetivos militares situados dentro de esas zonas. Aunque respondan a provocaciones, esos actos de las fuerzas serbias de Bosnia violan el régimen de zona segura y otros acuerdos locales. Los serbios han empezado asimismo, sin mediar provocación, a bombardear con su artillería las zonas seguras. En ambos casos ha habido bajas civiles. En virtud de su mandato de prevenir ataques contra las zonas seguras, la UNPROFOR ha de responder a las acciones serbias, independientemente de si los serbios están reaccionando a su vez a ofensivas lanzadas por la otra parte. Sin embargo, cuando ha mediado provocación resulta difícil mantener la imparcialidad de la UNPROFOR, a la que se termina por considerar como una parte en el conflicto, lo que entraña riesgos para el personal de las Naciones Unidas que se encuentra aislado.

39. La capacidad de la UNPROFOR para cumplir su mandato en relación con las zonas seguras también se ha visto afectada por el hecho de que los serbios de Bosnia hayan denegado a la Fuerza libertad de circulación para entrar y salir de las tres zonas seguras orientales (Gorazde, Srebrenica y Zepa), lo que ha hecho prácticamente imposible reabastecer por carretera al personal de la UNPROFOR. Las reservas de combustible de la UNPROFOR en esas tres zonas seguras

han disminuido en los últimos tiempos a niveles peligrosamente bajos. Si los serbios de Bosnia persisten en cerrar el paso a los convoyes de reabastecimiento, sólo se podrá reabastecer al personal de la UNPROFOR en esas tres zonas por helicóptero, posibilidad que entrañaría peligros considerables y de la que yo informaría al Consejo de Seguridad.

40. Al hacerse más evidente la insuficiencia del actual mandato de la UNPROFOR para garantizar condiciones tolerables en las zonas seguras, han aumentado las presiones sobre la Fuerza para que utilice la aviación para "proteger" esas zonas. En mi informe más reciente sobre las zonas seguras (S/1995/1389), mencioné diversas limitaciones al empleo de la aviación como medio de disuasión (y conviene recordar que la UNPROFOR sólo está autorizada a utilizar medios de disuasión para hacer frente a los ataques contra las zonas seguras). La más importante de esas limitaciones, que se manifestó claramente en Bihać en noviembre de 1994, ha sido la introducción de sistemas de defensa aérea por las fuerzas de los serbios de Bosnia. Como resultado de esa nueva amenaza, antes de adoptar cualquier decisión sobre el empleo de la aviación en la situación actual, debe tenerse en cuenta la posible necesidad de eliminar, antes de lanzar un ataque aéreo, los sistemas de defensa aérea que amenazan a las aeronaves de la OTAN. Esas acciones militares preventivas, aunque sin duda necesarias para garantizar la seguridad de las aeronaves de la OTAN, son consideradas inevitablemente por los serbios de Bosnia como actos hostiles, por lo que pueden llevar a la UNPROFOR a rebasar los límites de una operación de mantenimiento de la paz y convertirse en parte en el conflicto.

41. En definitiva, mientras no se llegue a una amplia solución política negociada, la única forma eficaz de hacer que las zonas seguras, así como otras zonas de Bosnia y Herzegovina, sean verdaderamente seguras consiste en definir un régimen aceptable para ambas partes y promover el respeto mutuo de las disposiciones en las que, en el caso de tres de las zonas seguras, han convenido. La utilización de la fuerza no es un instrumento idóneo para lograr ese objetivo. En ese contexto, invito de nuevo al Consejo a que examine las recomendaciones formuladas en mis informes de 9 de mayo de 1994 (S/1994/555) y 1º de diciembre de 1994 (S/1994/1389). En ese último informe destacué en particular la necesidad de desmilitarizar las zonas seguras y establecer así un régimen acorde con los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, que han adquirido aceptación general en la comunidad internacional.

#### H. Verificación de la cesación del fuego en la Federación

42. A raíz de la firma, el 23 de febrero de 1994, de un acuerdo de cesación del fuego entre los Jefes de Estado Mayor del Ejército de Bosnia y Herzegovina y del Consejo de Defensa de Croacia, la UNPROFOR, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 908 (1994) del Consejo de Seguridad, asumió las tareas adicionales siguientes:

- a) Verificar la cesación del fuego en los diversos frentes mediante patrullas y puestos de observación;
- b) Establecer centros de recolección de armas pesadas;
- c) Vigilar las armas pesadas que no sean entregadas;

d) Vigilar la zona de exclusión para evitar que se reintroduzcan armas pesadas;

e) Transportar y proteger a los prisioneros durante los intercambios;

f) Ayudar en la reparación de los servicios públicos.

Con la excepción de algunos incidentes menores, esa cesación del fuego ha sido respetada ampliamente, y la presencia de la UNPROFOR en ambos lados de la línea de cesación del fuego y sus buenos oficios en relación con ambas partes han contribuido enormemente a estabilizar la situación en la Federación y a fomentar la confianza entre las dos comunidades.

### I. Sarajevo

43. Entre las zonas seguras, Sarajevo ha sido objeto de particular atención por el Consejo de Seguridad. A raíz de la cesación del fuego que entró en vigor en la ciudad el 8 de febrero de 1994, el Consejo de Seguridad, actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta, aprobó la resolución 900 (1994) en la que se asignaron a la UNPROFOR varias tareas adicionales relacionadas con la normalización de la vida en la ciudad, a saber:

a) Ayudar a las partes a asegurar la plena libertad de circulación de personas y bienes hacia y desde Sarajevo, eliminar todos los obstáculos que entorpezcan esa libertad de circulación y ayudar a restablecer condiciones de vidas normales en la ciudad;

b) Prestar asistencia, por conducto de la Oficina del Coordinador Especial para Sarajevo, en la normalización de la vida en la ciudad.

44. Inicialmente, la UNPROFOR se basó en la resolución 900 (1994) para mediar en la concertación de varios acuerdos entre las partes, en especial en relación con la apertura al tránsito de civiles y de artículos humanitarios de dos carreteras a través del aeropuerto de Sarajevo. Esas carreteras fueron usadas ampliamente por ambas partes de marzo a julio de 1994 y de enero a marzo de 1995, períodos durante los cuales su utilización contribuyó enormemente a que se lograran condiciones de vida normales. La UNPROFOR también actuó de intermediaria en la concertación de un acuerdo para prohibir la utilización de francotiradores y, en marzo de 1994, de un acuerdo para la apertura al tránsito de civiles y de artículos humanitarios de las carreteras del monte Igman. La Oficina del Coordinador Especial para Sarajevo logró avances considerables en 1994 en la rehabilitación de los servicios públicos y otras medidas de normalización.

45. Sin embargo, en las últimas semanas se ha registrado de nuevo un fuerte aumento en la utilización de Sarajevo por los serbios de Bosnia para ejercer presiones sobre el Gobierno y sobre la comunidad internacional. Los serbios de Bosnia han cortado las carreteras del aeropuerto, han logrado el cierre de facto del aeropuerto al negarse a garantizar la seguridad de los vuelos, han reanudado el bombardeo con artillería de la ciudad, han ejecutado disparos contra los vehículos que utilizaban la carretera del monte Igman, han violado el acuerdo para prohibir la utilización de francotiradores y han reforzado su control de los accesos a las zonas en poder del Gobierno. Por su parte, el Gobierno de

Bosnia también ha violado el acuerdo contra los francotiradores y el acuerdo sobre las carreteras del monte Igman, ha utilizado a la UNPROFOR como escudo para lanzar ataques y realizar actos de provocación y ha impuesto restricciones cada vez mayores a la libertad de circulación de la Fuerza. Ambas partes han atacado directamente al personal de la UNPROFOR, lo que ha provocado muertes. Ese aumento por ambas partes de las hostilidades y de las actividades de obstrucción contra la UNPROFOR ha limitado gravemente la capacidad operacional y logística de la fuerza en la ciudad.

46. Si la UNPROFOR estuviera en condiciones de invertir de modo unilateral la situación en Sarajevo mediante, por ejemplo, la reapertura de las carreteras a través del aeropuerto y del monte Igman y la retirada mediante la fuerza del puesto de control ilegal de los serbios de Bosnia a las puertas de la ciudad, lo haría de buen grado. Pero, a no ser que se la refuerce en grado notable y se la transforme en una fuerza de combate, la UNPROFOR no podrá mantener abiertas las carreteras. Lo mismo puede decirse del aeropuerto de Sarajevo. Sin la cooperación y el consentimiento de las partes, sería necesario disponer de fuerzas terrestres muy numerosas para que la UNPROFOR pudiera garantizar la seguridad de aeropuerto.

47. Sigo convencido de que el medio mejor de lograr esos objetivos es que las partes convengan en la desmilitarización de la ciudad. Mi Representante Especial ha hecho todo lo posible por lograr ese objetivo y se ha visto alentado por las afirmaciones hechas recientemente por funcionarios del Gobierno de Bosnia de que siguen interesados en ello. Desgraciadamente, no obstante, es evidente que en el momento actual no existe suficiente confianza entre las partes para iniciar un proceso gradual de desmilitarización.

#### J. Zonas de exclusión

48. A raíz de dos graves incidentes de bombardeo con artillería de Sarajevo en febrero de 1994, envié una carta al Secretario General de la OTAN en la que le pedí que procurara que el Consejo del Atlántico del Norte adoptara cuanto antes la decisión de autorizar al Comandante en Jefe del Comando Sur de la OTAN a emprender ataques aéreos contra las posiciones de piezas artillería o de morteros en Sarajevo o sus alrededores que la UNPROFOR considerara responsables de los ataques perpetrados contra objetivos civiles en esa ciudad. El Consejo del Atlántico del Norte, en su decisión de 9 de febrero de 1994, decidió establecer una "zona militar de exclusión de armas pesadas" en un radio de 20 kilómetros alrededor de Sarajevo, con excepción de Pale. El 18 de abril de 1994, teniendo presente la situación extremadamente difícil reinante en Gorazde, formulé una solicitud análoga al Secretario General de la OTAN en la que le pedí que solicitara al Consejo del Atlántico del Norte que adoptara una decisión con respecto a las otras cinco zonas seguras, es decir Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihać y Srebrenica. La decisión del Consejo del Atlántico del Norte relativa a Gorazde fue más compleja, como se explica detalladamente en mi informe de 19 de mayo de 1994 (S/1994/600). En esa decisión se establecieron dos zonas alrededor de Gorazde: una "zona de exclusión total", de un radio de 3 kilómetros, y una "zona militar de exclusión", de un radio de 20 kilómetros pero dentro de Bosnia y Herzegovina. No se establecieron zonas de exclusión alrededor de las demás zonas seguras.

49. Acogí con agrado ambas decisiones del Consejo del Atlántico del Norte como conformes con lo dispuesto en el párrafo 10 de la resolución 836 (1993) del Consejo de Seguridad, es decir, en el sentido de que en ellas se prestaba apoyo a la UNPROFOR en el cumplimiento de su mandato en relación con las zonas seguras. Sin embargo, existe cierta ambigüedad en lo que se refiere a la utilización de fuerzas aéreas en relación con las zonas de exclusión alrededor de Sarajevo y de Gorazde. Por una parte, en las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a las zonas seguras no se hace referencia a zonas de exclusión ni se establece ningún tipo de régimen especial para esas zonas. Por otra parte, en las decisiones del Consejo del Atlántico del Norte se declara que los aviones de la OTAN efectuarán ataques contra determinados sistemas de armamentos en caso de que éstos se encuentren después de determinadas fechas dentro de las zonas de 20 kilómetros. En ambos lugares, las armas correspondientes fueron retiradas o depositadas antes de las fechas indicadas, en centros de recolección de armas autorizados, de conformidad con los acuerdos concertados entre las partes. Aunque, debido a la amenaza de ataques aéreos por la OTAN, las zonas de exclusión se demostraron eficaces inicialmente, con posterioridad ha sido difícil lograr que se respetaran, debido a la amplitud de la superficie abarcada y a las dificultades del terreno. Si una de las partes decide no cumplir los acuerdos que ha firmado, le es fácil ocultar armas dentro de las zonas o introducir en ellas nuevas armas.

50. El mandato de la UNPROFOR en lo relativo a las zonas de exclusión puede resumirse del modo siguiente:

- a) Verificar que las partes respeten esas zonas;
- b) Controlar las armas pesadas depositadas por las partes en los centros de recolección de armas designados.

La experiencia de las últimas semanas en Sarajevo demuestra que ese mandato cesa de ser viable inmediatamente si las partes dejan de cumplir sus compromisos. A la UNPROFOR le ha sido imposible, en particular, impedir que los serbios de Bosnia se introduzcan en los centros de recolección de armas y retiren armas pesadas o hagan fuego con ellas desde esos centros. Para la fecha del presente informe, la UNPROFOR había perdido el control de todos los centros de recolección de armas en la zona de exclusión de Sarajevo. También ha quedado claro que ambas partes han introducido armas pesadas en las zonas de exclusión después de la entrada en vigor de los acuerdos en febrero de 1994.

51. Como en otros casos, la única solución viable de este problema es la cooperación de las partes y su disposición a respetar los acuerdos que han concertado. El respeto de las zonas de exclusión sólo puede lograrse de modo imperfecto desde el aire. Los soldados desplegados en los centros de recolección de armas, que se encuentran dentro del territorio controlado por la parte que posee las armas, pueden ser detenidos, y la UNPROFOR no tiene los medios de obtener su liberación sin el consentimiento de esa parte en caso de que se produzca una crisis. Para garantizar el respeto completo de las zonas sería necesario de nuevo desplegar grandes contingentes de tropas de tierra con capacidad para controlar el sector de más de 1.200 kilómetros cuadrados representado por cada una de las zonas de exclusión de 20 kilómetros.

K. Seguridad y libertad de circulación de la UNPROFOR: el uso de la fuerza

52. En casi todos los apartados anteriores del presente informe se han mencionado los peligros a que está expuesto el personal de la UNPROFOR (y otro personal de las Naciones Unidas) y la importancia crucial que tiene la libertad de circulación de la Fuerza. El mandato actual exige que la UNPROFOR despliegue unidades en muchos lugares aislados para los cuales el reaprovisionamiento y la rotación de personal sólo es posible mediante el envío de convoyes a través de zonas controladas por los serbios de Bosnia. La UNPROFOR debe desplegar también observadores, soldados y civiles en pequeños grupos a fin de mantener una red de observación y enlace amplia y flexible. La UNPROFOR puede proteger a su personal en cierta medida contra ataques aislados de elementos sin control, pero sólo puede cumplir su mandato con relativa seguridad con el consentimiento y la cooperación de las partes.

53. Cuando no hay consentimiento ni cooperación, sólo se dispone de medidas de alcance limitado para reducir los riesgos contra el personal de la Fuerza, si bien todas ellas entrañan la suspensión de importantes tareas asignadas a la Fuerza. Por ejemplo, es posible que se abandonen centros de recolección de armas. La UNPROFOR puede interrumpir sus patrullas contra francotiradores. Pueden organizarse convoyes más grandes, pero serán menos frecuentes y las tasas generales de distribución de artículos serán menos eficientes. El aumento del número de soldados desplegados en los puestos de observación quizá aumente la seguridad en cierta medida, pero limita el número de puestos que pueden ocuparse, con la consiguiente reducción de la flexibilidad y el alcance de la observación de la UNPROFOR. Prescindir de la interposición de tropas en las líneas de confrontación reduciría la capacidad de la UNPROFOR para prevenir y contener los combates a nivel local, así como su capacidad de impedir ataques contra las zonas seguras.

54. Estas dificultades han hecho que el Consejo de Seguridad adoptara varias decisiones con arreglo al Capítulo VII de la Carta. La primera de esas decisiones, que se refería a la seguridad del personal de la UNPROFOR, figuró en la resolución 807 (1993) y se repitió en resoluciones posteriores sobre la prórroga del mandato de la UNPROFOR. En la resolución 847 (1993) y en resoluciones posteriores se hizo extensiva la aplicación del Capítulo VII a la libertad de circulación de la Fuerza.

55. Estas referencias al Capítulo VII pueden haber originado cierta ambigüedad sobre la forma en que la UNPROFOR debiera reaccionar ante una amenaza contra su seguridad o la obstrucción de su libertad de circulación. El uso de la Fuerza suele ser la respuesta apropiada a un incidente aislado. Por lo general no se advierte con cuánta frecuencia la UNPROFOR ha utilizado sus armas en defensa propia. En una semana reciente, por ejemplo, se dispararon tres misiles antitanques y más de 100 granadas con ese objeto. Pero el uso general y preventivo de la Fuerza para garantizar la seguridad o la libertad de circulación llevaría a una escalada que convertiría a la UNPROFOR en una de las partes en el conflicto y pondría en peligro las vidas de su personal. La realidad, como se reconoció en la resolución 987 (1995), es que la mejor protección para la UNPROFOR es que las propias partes reconozcan la responsabilidad que les incumbe de garantizar la seguridad y la libertad de circulación de la Fuerza.

56. Cabe formular una afirmación de carácter más general sobre el uso de la fuerza. Del análisis precedente de las referencias del Consejo de Seguridad al Capítulo VII se desprende que el Consejo inicialmente no consideró que la Fuerza tendría una función coercitiva en Bosnia y Herzegovina. En consecuencia, la autorización del uso de la fuerza no fue más allá del derecho de defensa propia implícito en toda operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Esto quedó reflejado en el nivel de armamentos con que se pidió a los países que aportaron tropas que equiparan a sus contingentes y en las providencias adoptadas por las Naciones Unidas con respecto al apoyo logístico de la Fuerza. Esa decisión inicial reflejaba el reconocimiento de que el despliegue de la UNPROFOR sobre el terreno y las tareas que debía cumplir sólo podrían realizarse con el consentimiento y la cooperación de las partes sobre la base de acuerdos mutuamente aceptables. Ni el funcionamiento del aeropuerto de Sarajevo ni el suministro de ayuda a grandes distancias y atravesando líneas de confrontación, ni las actividades de vigilancia, patrullaje e información podrían tener lugar sin el consentimiento y la cooperación de las partes; y ese consentimiento y cooperación podría obtenerse, en medio de la guerra, no sólo con una adhesión estricta a los principios de imparcialidad y transparencia que caracterizan al mantenimiento de la paz.

57. Posteriormente se autorizó a emplear la fuerza aérea no sólo en defensa del personal de la UNPROFOR sino también para impedir ataques contra las zonas seguras. La UNPROFOR ha pedido a la OTAN que utilice su fuerza aérea en nueve ocasiones cuando mi Representante Especial ha considerado que tales medidas eran necesarias y apropiadas. En todos los casos, la fuerza aérea se usó contra blancos de los serbios de Bosnia o blancos situados en partes de Croacia controladas por los serbios desde las que se había prestado apoyo a los serbios de Bosnia. El 12 de marzo de 1994 se solicitó apoyo aéreo cuando las tropas de la UNPROFOR estaban siendo atacadas cerca de Bihać, pero no se llegó a prestar ese apoyo debido al mal tiempo. Los días 10 y 11 de abril de 1994 se prestó un apoyo aéreo inmediato cerca de Gorazde; ésta fue la primera ocasión en que la parte de los serbios de Bosnia impuso como represalia restricciones a la libertad de circulación de la UNPROFOR. El 5 de agosto de 1994 se lanzaron ataques aéreos contra blancos situados en la zona de exclusión de Sarajevo. El 22 de septiembre de 1994 se efectuó un ataque aéreo cerca de Sarajevo después de que un vehículo blindado de la UNPROFOR fue atacado. Los días 21 y 23 de noviembre de 1994 se realizaron ataques aéreos contra el aeropuerto de Ubdina, en Croacia, que había sido utilizado para lanzar ataques aéreos en la zona segura de Bihac, y contra misiles de tierra a aire en la zona occidental de Bosnia y Herzegovina y en la región de Krajina en Croacia, que habían amenazado a aviones de la OTAN. En represalia, los serbios de Bosnia detuvieron a más de 400 miembros del personal de la UNPROFOR, cuya liberación no quedó finalizada hasta el 13 de diciembre de 1994, después de tres semanas de difíciles negociaciones. Los días 25 y 26 de mayo de 1995 se llevaron a cabo ataques aéreos contra blancos situados cerca de Pale, según lo expuesto en la sección II del presente informe.

58. La experiencia recogida como resultado de estos incidentes ha confirmado que la utilización de la fuerza aérea en apoyo de una operación de mantenimiento de la paz plantea grandes dificultades. Por esa razón, cuando se contemple una medida de ese tipo deben tenerse plenamente en cuenta las repercusiones más amplias de carácter político y en materia de seguridad. El uso de la fuerza dirigido contra una sola de las partes, ya sea directamente o mediante arreglos

regionales, modifica la concepción que esa parte tiene de la neutralidad de la UNPROFOR, con el riesgo de que el personal de ésta y los de otros organismos de las Naciones Unidas lleguen a ser identificados con el uso de la fuerza y a ser considerados como una de las partes en el conflicto. En razón de que ese personal está muy disperso, es extremadamente vulnerable a la obstrucción, la detención y otras formas de hostigamiento, conforme ha quedado demostrado en tres distintas ocasiones (véase el párrafo anterior). Asimismo, la parte interesada puede reaccionar negándose a participar en el diálogo y la negociación cuando éstos son más necesarios. Por lo tanto, la decisión de recurrir a la fuerza aérea requiere un cuidadoso examen de todas estas posibles consecuencias y no puede basarse en criterios predeterminados o automáticos. Por otra parte, la existencia de mandos separados de las fuerzas sobre el terreno y las fuerzas del aire aumenta el riesgo de que las medidas tomadas por estas últimas puedan tener consecuencias imprevisibles para las primeras. Esta es la razón por la cual el procedimiento de dobles recaudos acordado entre la UNPROFOR y la OTAN es de tan crucial importancia.

59. Las opiniones expuestas sobre la utilización de la fuerza aérea y más en general sobre el uso de la fuerza han sido sustentadas unánimemente por todos los Comandantes de la Fuerza de la UNPROFOR. Algunos gobiernos que han aportado tropas y que inicialmente eran partidarios del uso de la fuerza aérea en el contexto del mandato actual de la UNPROFOR, o por lo menos estaban dispuestos a tolerarlo, formulan ahora graves reservas al respecto. Algunos miembros del Consejo de Seguridad también han expresado oposición a su uso.

#### IV. EL FUTURO PAPEL DE LA UNPROFOR

60. El análisis que figura en la sección anterior del presente informe plantea la cuestión fundamental de si la UNPROFOR ha de ser una operación de mantenimiento de la paz, realizada de conformidad con los principios y las prácticas establecidos de tales operaciones, o una operación de imposición de la paz.

61. En la actualidad, el mandato de la Fuerza, con arreglo a una interpretación literal de las resoluciones pertinentes, consiste en su casi totalidad en el mantenimiento de la paz. Sin embargo, contiene también algunos elementos coercitivos; y en muchos sectores se considera que la desastrosa situación imperante en Bosnia y Herzegovina se debe a que la Fuerza no ha hecho cumplir la voluntad de la comunidad internacional y no a que las partes sistemáticamente han dejado de cumplir sus compromisos y no han cooperado con una Fuerza a la que el Consejo ha otorgado un mandato que consiste en general en el mantenimiento de la paz.

62. No es posible eludir la cuestión de si las funciones de la UNPROFOR consisten en el mantenimiento de la paz o con la imposición de la paz. Como he escrito en otra parte, "no hay nada más peligroso para una fuerza de mantenimiento de la paz que pedirle que recurra al uso de la fuerza cuando su composición, armamento, apoyo logístico y despliegue le impiden hacerlo. La lógica del mantenimiento de la paz dimana de premisas políticas y militares muy distintas de las que rigen para la imposición de la paz; además, la dinámica de esta última es incompatible con el proceso político que se desea facilitar mediante las operaciones de mantenimiento de la paz. Si se desdibuja la

distinción entre unas y otras se puede menoscabar la viabilidad de las operaciones de mantenimiento de la paz y poner en peligro a su personal ... El mantenimiento de la paz y el recurso al uso de la fuerza (salvo en legítima defensa) se deben considerar técnicas alternativas y no puntos adyacentes de una línea continua que permite un paso fácil de uno a otro" (S/1995/1, párrs. 35 y 36).

63. Es verdad que en ocasiones la amenaza del uso de la fuerza ha producido resultados positivos. El hecho de que la OTAN esté dispuesta a derribar a los aviones que violen las restricciones ha impedido en general la utilización del espacio aéreo de Bosnia y Herzegovina con fines de combate. La amenaza del uso de la fuerza ayudó también a establecer la zona de exclusión de armas pesadas de Sarajevo en febrero de 1994. Pero la parte de los serbios de Bosnia comprobó rápidamente que disponía de la capacidad de hacer pagar a la UNPROFOR un precio demasiado caro cuando se empleaba la fuerza aérea en su nombre. Esa capacidad quedó demostrada después de que se proporcionó un apoyo aéreo inmediato en Gorazde en abril de 1994, después de los ataques aéreos contra el aeropuerto de Ubdina y contra los emplazamientos de misiles en Bihac en noviembre de 1994 y, nuevamente, después de los ataques aéreos realizados cerca de Pale los días 25 y 26 de mayo de 1995. En todas esas ocasiones se tomó como rehenes a un gran número de integrantes del personal de las Naciones Unidas, se impusieron nuevas restricciones a la libertad de circulación de la Fuerza y se interrumpieron abruptamente las negociaciones, con excepción de las prolongadas negociaciones necesarias para lograr la liberación de los rehenes. Estos hechos demostraron los riesgos que conlleva cruzar la línea que separa el mantenimiento de la paz de la imposición de la paz sin equipar primero a la Fuerza con el personal, el armamento, la capacidad logística y de inteligencia y las disposiciones sobre mando y control que otorgarían la verosimilitud necesaria a su amenaza del uso de la fuerza mediante la demostración de que disponía de la capacidad de responder decisivamente ante toda reacción hostil.

64. La ausencia de un mandato claro de imposición de la paz en las resoluciones del Consejo sobre Bosnia y Herzegovina, a pesar de sus frecuentes referencias al Capítulo VII, y la renuencia del Consejo a autorizar las tropas adicionales que he considerado necesarias para permitir desempeñar a la Fuerza incluso sus funciones de mantenimiento de la paz (en número de 34.000 para las zonas seguras y 10.000 para la vigilancia de límites) permiten llegar a la conclusión de que la respuesta del Consejo a la cuestión mencionada es que hasta el momento ha deseado que la UNPROFOR sea una operación de mantenimiento de la paz.

65. Si esos siguen siendo los deseos del Consejo, la consecuencia es que la UNPROFOR, como todas las operaciones de mantenimiento de la paz, sólo podrá desempeñar su mandato si tiene el consentimiento y la cooperación constantes de las partes en conflicto. Dados los lamentables antecedentes de éstas en la materia, es importante evitar crear expectativas poco realistas sobre lo que puede realizar la Fuerza. Si, como parece ser el caso, ambas partes están decididas a continuar la guerra, los éxitos que pueda lograr la Fuerza probablemente sean más bien limitados y tal vez no resulte económico mantener en Bosnia y Herzegovina una gran fuerza militar a la que se puede hacer aparecer impotente cada vez que las partes así lo deciden, con los perjuicios consiguientes para la imagen de la Organización y la confianza que inspira.

## V. OBSERVACIONES

66. La UNPROFOR no ha sido desplegada, como parecen creer algunos de sus críticos, para poner fin a la guerra en Bosnia y Herzegovina; esa tarea incumbe a quienes están tratando de establecer la paz, actividad encabezada actualmente por los miembros del "Grupo de Contacto", que cuentan con el apoyo de los dos Copresidentes del Comité Permanente de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia y de mi Representante Especial. Tampoco es un ejército enviado para combatir en uno de los lados de la guerra, aun cuando frecuentemente se le critica por no haber conducido eficazmente una guerra. Es, en cambio, una misión desplegada por el Consejo de Seguridad para lograr tres objetivos: mitigar las consecuencias de la guerra, principalmente mediante la ayuda a la prestación de asistencia humanitaria; contener el conflicto y mitigar sus consecuencias, imponiendo limitaciones a los beligerantes mediante el establecimiento de arreglos tales como una "zona de prohibición de vuelos", zonas seguras y zonas de exclusión; y promover las perspectivas de la paz negociando cesaciones del fuego locales y otros arreglos, manteniéndolos donde sea posible y prestando apoyo a las medidas encaminadas a lograr una solución política global. Hasta la fecha, la Fuerza ha tenido un considerable éxito en el cumplimiento de tales objetivos, pero éstos no constituyen un fin en sí mismos. Son medios para crear las condiciones que habiliten a quienes están tratando de establecer la paz para negociar una solución global.

67. La disposición de las partes de aceptar a la UNPROFOR y las limitaciones que ésta trata de imponer a su conducta depende del grado en que perciban que la Fuerza está promoviendo una meta que redunde en el interés de dichas partes. La Fuerza se enfrenta a dos problemas a este respecto. Primero, ninguna de las partes parece haber llegado a una conclusión firme en el sentido de que tiene mejores posibilidades de lograr sus objetivos en la mesa de negociaciones que en el campo de batalla. El resultado es que los esfuerzos de la UNPROFOR por reducir la intensidad del conflicto pueden hacer que las partes la vean más como un obstáculo que como una ayuda. Segundo, los esfuerzos internacionales de mediación para lograr una solución negociada parecen haber llegado al borde de la paralización. Por ejemplo, hace más de 16 meses que se celebró la última rueda de negociaciones con la presencia de todas las partes en Bosnia. Ninguna de las opciones examinadas más adelante para adaptar el mandato de la Fuerza a las realidades sobre el terreno será eficaz si no existe una perspectiva real de lograr una solución negociada en el futuro previsible. Por lo tanto, es imperioso que las decisiones del Consejo de Seguridad sobre el futuro de la UNPROFOR estén acompañadas por la reanudación y la intensificación del proceso de paz mediante una nueva iniciativa de importancia, posiblemente en un nuevo formato. El Consejo tal vez desee también comenzar a examinar, a intervalos periódicos, los progresos logrados en las negociaciones y las consecuencias correspondientes para la UNPROFOR.

68. Entretanto, la UNPROFOR sigue estando desplegada en una situación de guerra en la cual, después de más de tres años, todavía no hay paz alguna que mantener. Su posición se ve complicada aún más por el hecho de que su mandato original de mantenimiento de la paz, que no puede ser cumplido sin la cooperación de las partes, se ha ido ampliando gradualmente para incluir elementos de acción coercitiva, lo cual hace que se le perciba como parte en el conflicto. Por ejemplo, el mandato relacionado con las zonas seguras, le exige cooperar y negociar cotidianamente con una parte respecto de la cual también debe, en

determinadas circunstancias, pedir que se realicen ataques aéreos. Análogamente, las Naciones Unidas han impuesto sanciones a una de las partes, pero al mismo tiempo han enviado a una Fuerza que está obligada a trabajar con el consentimiento y la cooperación de esa parte. Como resultado de ello actualmente los dirigentes de los serbios de Bosnia han retirado en gran medida su consentimiento a la UNPROFOR y su cooperación con ella, declarando que están aplicando sus propias "sanciones" a las Naciones Unidas en respuesta a las sanciones que la Organización les ha impuesto.

69. Como consecuencia de esas contradicciones, en estos momentos la UNPROFOR sufre obstrucciones, sirve de blanco para ambas partes, se le niega el reabastecimiento, está limitada en sus movimientos y es objeto de críticas constantes; en resumen, se halla en una situación de graves dificultades, que, en opinión de mi Representante Especial, del Comandante de la Fuerza en el teatro de operaciones y de muchos de los gobiernos que aportan tropas, así como en mi propia opinión, ya no es más tolerable. El grado de dificultad de esa situación fue puesto de relieve por los ataques aéreos del 25 y el 26 de mayo de 1995 y su secuela, que se describen en la sección II del presente informe. Dicha crisis hace que actualmente sea necesario tomar medidas urgentes para liberar a los rehenes, adaptar el mandato de la UNPROFOR y su ejecución a las realidades políticas y operacionales sobre el terreno y, según ya se indicó, reanudar el proceso de paz.

70. Me preocupa profundamente la detención de un gran número de integrantes de la UNPROFOR por los serbios de Bosnia. Obtener su liberación lo antes posible constituye para mí una urgente prioridad, respecto de la cual he estado en contacto con numerosos dirigentes mundiales y con mi Representante Especial. Como enseña la experiencia de los anteriores incidentes de esa índole, ocurridos en abril y noviembre de 1994, la mejor manera de lograr ese objetivo consiste en la negociación. Por consiguiente, la UNPROFOR sigue manteniendo el contacto más estrecho posible con los serbios de Bosnia a fin de fiscalizar la ubicación y el bienestar de todos los detenidos y obtener su liberación. En consulta con los países que aportan tropas y con otros países interesados, mi Representante Especial se comunicó con el Presidente Milosevic. Al paso que exige del Sr. Karadzic la liberación inmediata e incondicional de los detenidos, mi Representante Especial está vigilando estrechamente la actitud de los serbios de Bosnia para que puedan iniciarse negociaciones apenas se presente la primera oportunidad. Acojo con beneplácito el apoyo que están prestando a dichos esfuerzos los miembros del Grupo de Contacto, así como otros países y organizaciones interesados. El CICR está tratando de visitar a los integrantes de la UNPROFOR detenidos.

71. Después de la información que presenté al Consejo el 16 de mayo de 1995, los acontecimientos del 25 y el 26 de mayo y su secuela, según se ha indicado, han dejado aún más en claro la insostenibilidad de la actual situación de la UNPROFOR y la necesidad de aclarar si tienen funciones de mantenimiento de la paz o de acción coercitiva. La violación de la zona de exclusión de Sarajevo por parte de los serbios de Bosnia, su criminal bombardeo de blancos civiles en Tuzla y en otras partes, luego de un ataque aéreo de la OTAN prudentemente dosificado y dirigido a un blanco militar, así como su inexcusable represalia contra efectivos de las Naciones Unidas, entre ellos observadores militares desarmados que cumplían funciones de enlace en Pale, han puesto violentamente de

relieve las condiciones en que debe operar la UNPROFOR y los peligros inherentes a las incongruencias de su mandato actual.

72. Luego de reflexionar sobre esos acontecimientos y de celebrar nuevas consultas con mi Representante Especial y el Comandante de la Fuerza en el teatro de operaciones, he afinado en cierto grado las opciones que mencioné al Consejo el 16 de mayo y ahora someto a su consideración las cuatro opciones siguientes:

Opción A: Retirar a la UNPROFOR, dejando como máximo una pequeña misión política, si tal fuera el deseo de las partes;

Opción B: Mantener los cometidos actuales de la UNPROFOR y los métodos actualmente utilizados para cumplirlos;

Opción C: Cambiar el mandato existente para permitir que la UNPROFOR utilice la fuerza en mayor grado;

Opción D: Revisar el mandato de modo que comprenda los cometidos que con realismo pueda esperarse que cumpla una operación de mantenimiento de la paz en las circunstancias actualmente existentes en Bosnia y Herzegovina.

Los acontecimientos recientes han demostrado que cualquier opción que implique la continuación de la presencia de la UNPROFOR en Bosnia y Herzegovina deberá estar acompañada de medidas, entre ellas el posible despliegue de fuerzas adicionales, que brindan una mejor seguridad tanto al personal de la UNPROFOR como al personal del ACNUR y demás organismos civiles que trabajan con ella.

73. Al considerar esas opciones, el Consejo tal vez desee también tener en cuenta las repercusiones que cualquier cambio del mandato de la UNPROFOR o de su forma de operar, o de ambas cosas, puede tener en lo tocante a la labor del ACNUR y los demás organismos humanitarios en Bosnia y Herzegovina. La continuación de la función del ACNUR como organismo humanitario principal en lo tocante a la prestación de asistencia humanitaria y a la protección a los refugiados, las personas desplazadas y las demás personas afectadas por el conflicto, mientras que al mismo tiempo prepara la futura repatriación de los refugiados, tal vez haga necesaria una reevaluación, y posiblemente una renegociación con las partes, según la opción que adopte el Consejo.

74. No soy partidario de la opción A. Los acontecimientos recientes han llevado a algunos de los gobiernos que aportan contingentes a la UNPROFOR a hablar del posible retiro de la Fuerza, pero ninguno de ellos se ha manifestado a favor de esa opción si es posible crear condiciones tolerables para que la Fuerza pueda continuar sus operaciones. Personalmente tuve la precaución de escribir al Secretario General de la OTAN el 10 de febrero de 1995, para pedir que la OTAN preparara planes para ayudar a sacar a la UNPROFOR de Bosnia y Herzegovina si resultaba inevitable que se retirara. En Somalia se sentó un precedente de esta asistencia multinacional para el retiro de una operación de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz. Los planes de la OTAN, según entiendo, están ahora prácticamente terminados. Sin embargo, el retiro de la Fuerza es un último recurso. Equivaldría a abandonar al pueblo de Bosnia y Herzegovina y a admitir que las Naciones Unidas no son capaces de ayudar a

resolver una guerra en la cual, para horror del mundo entero, un grupo étnico ha usado la fuerza de las armas con el objeto de cambiar el mapa étnico de un Estado Miembro y en que todas las partes, en mayor o menor medida, son culpables de ataques contra civiles y otras atrocidades. Por lo tanto, mi objetivo en el presente informe es recomendar al Consejo medidas que podría tomar para que la UNPROFOR permanezca en Bosnia y Herzegovina con mejores posibilidades que actualmente de desempeñar el mandato que le encomendó.

75. Tampoco soy partidario de la opción B. El análisis que se hace del mandato actual de la UNPROFOR en la sección III supra y de su posible papel en el futuro en la sección IV supra indica por qué considero que la Fuerza se ha convertido en una misión imposible. El intento de mantener el statu quo reduciría aún más su capacidad de proporcionar ayuda efectiva en los frentes humanitario y político y conllevaría un mayor número de bajas de las Naciones Unidas y un mayor deterioro de la credibilidad de la Organización. Estoy convencido de que, si las decisiones adoptadas por el Consejo de Seguridad en respuesta al presente informe resultaran, deliberadamente o por defecto, en un mantenimiento del statu quo, pronto sería inevitable retirar la Fuerza.

76. La opción C exigiría un refuerzo sustancial de la Fuerza y un cambio de su mandato de manera que pudiera iniciar una acción militar cuando una parte negara su consentimiento y cooperación y garantizar la protección de su propio personal y del personal del ACNUR y otros organismos civiles si ello fuera motivo de represalia y un mayor escalamiento. Esta podría ser una opción viable para asegurarse de que los serbios de Bosnia y las demás partes en el conflicto respetaran las decisiones del Consejo de Seguridad. Algunos de los gobiernos que aportan contingentes a la UNPROFOR me han informado de sus planes para desplegar nuevas fuerzas a fin de reducir la vulnerabilidad del personal de la UNPROFOR. Acojo con satisfacción estas iniciativas. Sin embargo, los gobiernos interesados también han indicado que están contemplando despliegues adicionales para fortalecer la capacidad de la UNPROFOR de desempeñar su misión. Si su intención es que la UNPROFOR use la fuerza con este objeto, no creo que ello sea apropiado para una operación de mantenimiento de la paz de esta índole. A mi juicio, habría que reemplazar la UNPROFOR por una fuerza multinacional autorizada por el Consejo de Seguridad pero bajo el mando de uno o más de los países que aportaran contingentes, como se ha hecho en Somalia y en Haití. Cabe recordar que el 24 de julio de 1994 escribí al Presidente del Consejo para expresarle mi preocupación por la viabilidad de las operaciones de la UNPROFOR en Bosnia y Herzegovina en caso de que los países del Grupo de Contacto aplicaran por la fuerza lo que entonces denominaban "desincentivos" a los serbios de Bosnia. Tendría reparos similares si el Consejo decidiera que la UNPROFOR pusiese en práctica la opción C.

77. Las razones de esta postura se han expuesto plenamente en el presente informe. La situación actual de la UNPROFOR se debe a que, al no cooperar los serbios de Bosnia con la Fuerza, se han ido agregando progresivamente a su mandato tareas que son incompatibles con sus funciones humanitarias y de mantenimiento de la paz. Con la opción C la UNPROFOR transpondría los límites del mantenimiento de la paz para internarse aún más en el terreno de la coacción. Las consecuentes amenazas a su seguridad y su capacidad de desempeñar sus mandatos humanitario y de mantenimiento de la paz podrían mitigarse en cierta medida reforzándola con armamentos y tropas adicionales. Se correría entonces el riesgo de que, como ocurrió con la Operación de las Naciones Unidas

en Somalia, la necesidad de concentrar el personal en grupos más grandes en lugares seguros redujera gravemente su capacidad de desempeñar sus tareas sustantivas. Tampoco creo que las Naciones Unidas tengan actualmente la capacidad de llevar a cabo una operación que entrañaría combates en una escala considerable si, como temo que ocurriría, una u otra de las partes respondiera a la fuerza con la fuerza. Considerando que las contribuciones pendientes de pago a la cuenta especial de la UNPROFOR ascienden actualmente a 898 millones de dólares (prácticamente el 80% de los gastos anuales de la Fuerza), se plantea también la duda de que los procedimientos de las Naciones Unidas permitan obtener el apoyo financiero necesario para una operación de la magnitud que probablemente se necesitaría.

78. Según la opción D, el Consejo revisaría el mandato de la UNPROFOR de manera que la Fuerza sólo tuviera que desempeñar las tareas que es razonable esperar de una operación de mantenimiento de la paz en las circunstancias imperantes en Bosnia y Herzegovina. Estas tareas incluirían: buenos oficios, enlace y negociación; vigilancia de las cesaciones del fuego, etc. en la medida en que las partes estuvieran dispuestas a ponerlas en práctica; mantenimiento de una presencia en las zonas seguras, tras negociar regímenes apropiados para ellas pero sin ningún compromiso expreso o tácito de utilizar la fuerza para evitar que sean atacadas; mantenimiento del aeropuerto de Sarajevo en actividad con el consentimiento de las partes; facilitación de la normalización de la vida en Sarajevo; escolta de los convoyes humanitarios y apoyo a otras actividades humanitarias; vigilancia de las fronteras, de aceptarlo las partes; y utilización de la fuerza, incluida la fuerza aérea, únicamente en legítima defensa.

79. Esta opción probablemente requeriría un cierto redespiegue y podría llevar a la larga a reducir los efectivos de la Fuerza. Sin embargo, a corto plazo se necesitaría algún refuerzo del tipo del ofrecido por algunos gobiernos contribuyentes para garantizar la seguridad de la UNPROFOR mientras se ajusta al mandato revisado. La opción D reduciría también los riesgos a que actualmente está expuesto el personal de la UNPROFOR en las zonas seguras, en los lugares de recolección de armas y en otros lugares en que se usa la fuerza aérea a pedido de la UNPROFOR. A mi juicio, esta opción daría a la UNPROFOR un mandato realista que le permitiría ayudar a contener la situación en Bosnia y Herzegovina sin crear la expectativa de que podría imponer el fin de la guerra o bien sumarse a ella del lado de una de las partes.

80. Desearía concluir el presente informe con las siguientes reflexiones personales. Las Naciones Unidas experimentan actualmente en Bosnia y Herzegovina acontecimientos dramáticos que recuerdan otras crisis que han sufrido sus operaciones de mantenimiento de la paz en decenios anteriores. La reacción de la Organización a estos acontecimientos tendrá una vez más un efecto transcendental en su prestigio que durará muchos años. Estos son sin duda momentos decisivos en que no podemos perder de vista los tres objetivos interconectados que constituyen la esencia misma de las Naciones Unidas: la búsqueda de la paz, la protección de la vida humana y el rechazo de una cultura de la muerte. Estos objetivos, que llevará tiempo lograr, sólo se alcanzarán mediante la utilización fructífera de métodos no militares.

81. En la crisis actual, la seguridad y el respeto del personal de las fuerzas del mantenimiento de la paz y de los organismos humanitarios deben tener alta

prioridad. A todos nos han consternado las imágenes del personal de las Naciones Unidas humillado y en peligro transmitidas por la televisión en los últimos días. Rindo homenaje a su valor y su resolución y expreso mis condolencias a las familias de los que han dado la vida. Lamento también la suerte de los civiles muertos en Bosnia y Herzegovina. No debemos arriesgar más vidas en aras de soluciones a corto plazo. Lo que está en peligro no son sólo las vidas de los soldados de las Naciones Unidas y los trabajadores de los organismos humanitarios sobre el terreno sino también la capacidad futura de las Naciones Unidas de realizar operaciones de paz eficaces.

82. Por último, la credibilidad de las Naciones Unidas es de suma importancia y debe salvaguardarse en todo momento. Pocas cosas la afectan más que encomendar al personal de mantenimiento de la paz tareas que no pueden realizarse en las circunstancias reinantes. El daño no se reduce al mantenimiento de la paz. La pérdida de credibilidad de las Naciones Unidas en ese ámbito perjudicaría a las actividades de la Organización en pro del desarrollo, el medio ambiente, los derechos humanos y cualquier otro objetivo importante. Esta es otra razón por la cual debemos insistir siempre en la inviolabilidad del personal de las Naciones Unidas en las operaciones de paz.

-----