



Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general
28 de julio de 2006
Español
Original: inglés

Asamblea General
Sexagésimo primer período de sesiones
Temas 11 y 105 del programa provisional**

Consejo de Seguridad
Sexagésimo primer año

Prevención de conflictos armados

**Cooperación entre las Naciones Unidas y organizaciones
regionales y de otro tipo**

Una asociación regional y mundial para la seguridad: problemas y oportunidades

Informe del Secretario General

Resumen

En el párrafo 1 de su resolución 1631 (2005), el Consejo de Seguridad expresó su determinación de tomar medidas apropiadas para que siguiera desarrollándose la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En el párrafo 10 de la misma resolución, me invitó a presentarle un informe sobre las oportunidades y los problemas que se presentarían en el futuro en relación con esa cooperación.

La resolución es reflejo del aumento de la interacción entre las Naciones Unidas y las organizaciones asociadas. Ésta incluye las reuniones anuales de alto nivel que convoqué con las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales, junto con las recientes reuniones del Consejo de Seguridad con las organizaciones regionales. Esas actividades han culminado en la resolución 1631 (2005) del Consejo de Seguridad, el informe de la sexta reunión de alto nivel entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales y el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005.

* Publicado nuevamente por razones técnicas.

** A/61/150.



Las oportunidades que se nos presentan residen en el establecimiento de una asociación más eficaz que funcione en estrecha cooperación con el Consejo de Seguridad, sobre la base de una clara división de funciones que denote la ventaja comparativa de cada organización. Igualmente importante es la elaboración de un programa de acción para el aumento de las capacidades en todo el mundo.

Los problemas que es preciso abordar son la aclaración de la identidad y las funciones de cada miembro de esa asociación y un programa de acción para el aumento de las capacidades para asegurar una capacidad más equitativa entre los colaboradores regionales de las Naciones Unidas y otros colaboradores de todo el mundo para prestar asistencia en el mantenimiento de la paz y la seguridad. Con ese fin, presento varias recomendaciones en el informe.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1-5	4
II. Establecimiento de la asociación (1994-2006).....	6-70	4
A. Primeros pasos hacia el establecimiento de una asociación	7-10	4
B. El proceso de celebración de reuniones de alto nivel.....	11-12	5
C. Reuniones temáticas del Consejo de Seguridad	13-18	6
D. Cooperación operacional actual.....	19-52	7
E. Progresos en la consecución de los objetivos de la resolución 1631 (2005) del Consejo de Seguridad.....	53-70	14
III. Las dificultades que presenta la cooperación	71-86	17
A. Aclaración de las funciones	72-84	17
B. Creación de la capacidad necesaria	85-86	20
IV. Oportunidades de cooperación	87-92	21
A. El proceso constitucional	89-90	21
B. Mecanismo operacional	91-92	22
V. Recomendaciones	93-101	22

I. Introducción

1. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1631 (2005), me invitó a presentarle un informe sobre las oportunidades y los problemas que se presentaban en relación con la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Este informe se presenta en atención a esa petición. Lo presentaré también a la Asamblea General, pues mis recomendaciones relativas a la prevención de los conflictos armados se han formulado en respuesta a lo dispuesto en el párrafo 37 del anexo de la resolución 57/337 de la Asamblea General.

2. Además, en su resolución el Consejo expresó su intención de celebrar reuniones periódicas con organizaciones regionales y subregionales a fin de aumentar la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, asegurándose de que esas reuniones coincidieran con las reuniones anuales de alto nivel que convoco con los jefes de organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales. Este año la coincidencia se logrará con la séptima reunión de alto nivel y con la cuarta reunión del Consejo de Seguridad sobre el tema, que se celebrará en septiembre.

3. Se ha asignado considerable importancia a la posibilidad de fortalecer las relaciones entre las Naciones Unidas y las organizaciones asociadas. En la quinta reunión de alto nivel convinimos en una nueva visión de la seguridad mundial, que aprovecha los recursos y la legitimidad de una red de mecanismos multilaterales eficaces, tanto regionales como mundiales, que se refuerzan mutuamente.

4. Esa visión se trató con detalle en la sexta reunión de alto nivel. El problema estriba ahora en enunciar una visión común de una arquitectura mundial, que permita interrelacionar esas capacidades sobre la base de las ventajas comparativas y una clara división de las funciones. Debemos intensificar el diálogo sobre la naturaleza de ese sistema, reconociendo siempre la función primordial del Consejo de Seguridad, de conformidad con el Capítulo VIII de la Carta.

5. Hacer realidad esa visión no será fácil. Exigirá de todos nosotros un esfuerzo de planificación organizativa. Tampoco el proceso de fortalecimiento de la asociación operacional estará exento de consecuencias políticas. Espero que los Estados Miembros puedan ayudar a contribuir a ese fin. El presente informe ha sido concebido como un paso hacia ese objetivo.

II. Establecimiento de la asociación (1994-2006)

6. Se sabe desde hace tiempo que las Naciones Unidas no están equipadas para hacer frente por sí solas a todas las crisis del mundo. Se reconoce que habría que establecer una asociación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales para poder mantener la paz y la seguridad.

A. Primeros pasos hacia el establecimiento de una asociación

7. Como consecuencia de ese reconocimiento, a comienzos del decenio de 1990 se adoptaron iniciativas orientadas a establecer una asociación así. En enero de

1992, el Consejo de Seguridad invitó al Secretario General a que preparara recomendaciones sobre los medios para fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas en materia de diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. Ellas podrían referirse a la contribución que las organizaciones regionales, de conformidad con el Capítulo VIII de la Carta, podrían hacer para coadyuvar a la labor del Consejo¹.

8. En su respuesta a esa petición, mi predecesor señaló que, si bien el Consejo seguiría teniendo la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad, la cooperación entre las organizaciones regionales y las Naciones Unidas podría no sólo aligerar la carga del Consejo, sino también fomentar un mayor grado de participación de los interlocutores regionales en los asuntos internacionales². Ese fue el espíritu que generó el impulso para establecer una asociación de colaboración regional y mundial en materia de seguridad.

9. En enero de 1993, el Consejo de Seguridad invitó a las organizaciones regionales a que estudiaran modos de fortalecer sus funciones en el mantenimiento de la paz y la seguridad y de mejorar la coordinación con las Naciones Unidas³. El Secretario General señaló su intención de elaborar directrices que gobernarán esa cooperación. Esa iniciativa fue acogida con satisfacción por la Asamblea General⁴. A ello siguió en 1994 una Declaración de la Asamblea General que decía que el Consejo de Seguridad debería alentar y apoyar, cuando procediera, a los mecanismos u organismos regionales en la esfera del mantenimiento de la paz⁵.

10. Esas actividades preliminares sirvieron de base al movimiento encaminado a forjar la alianza regional y mundial de hoy para el mantenimiento de la paz y la seguridad. El movimiento ha tomado dos formas importantes, a saber, las reuniones de alto nivel presididas por el Secretario General, y los recientes debates temáticos celebrados por el Consejo de Seguridad.

B. El proceso de celebración de reuniones de alto nivel

11. Entre 1994 y 2005 se han convocado seis reuniones de alto nivel entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales. El hecho de que la asistencia a las reuniones se haya duplicado atestigua la importancia que las organizaciones asociadas asignan al proceso. Los aspectos más destacados de éste han sido los siguientes:

- a) Acuerdo sobre un enfoque pragmático y flexible de la relación de colaboración;
- b) Reconocimiento de la necesidad de que las organizaciones asociadas aborden con imparcialidad los conflictos en sus regiones;
- c) Acuerdo sobre 13 modalidades de cooperación y prevención de conflictos;

¹ S/23500.

² A/47/277-S/24111, párr. 64.

³ S/25184.

⁴ Resolución 48/42 de la Asamblea General, párr. 63.

⁵ Resolución 49/57 de la Asamblea General, anexo, párr. 5.

d) Identificación de ocho principios rectores para la cooperación en el establecimiento de la paz;

e) Reconocimiento de que las organizaciones regionales y subregionales interesadas llevarían a cabo actividades conjuntas en virtud del Capítulo VIII de la Carta, en tanto que otras organizaciones intergubernamentales se asociarían con las Naciones Unidas en virtud de las otras disposiciones de la Carta, lo que refleja la distinción que se hizo a ese efecto en el informe del Grupo de alto nivel del Secretario General sobre las amenazas, los desafíos y el cambio⁶;

f) Establecimiento de seis grupos de trabajo encargados de preparar las reuniones de alto nivel en forma más minuciosa a nivel de trabajo.

12. Además, en la sexta reunión de alto nivel celebrada en julio de 2005, se encargó la realización de un estudio sobre las capacidades de las organizaciones asociadas para cooperar con las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y la seguridad. Para acelerar los progresos logrados en el fortalecimiento de la asociación, los participantes acordaron también reunirse anualmente, coordinar las reuniones con los debates temáticos pertinentes del Consejo de Seguridad, y establecer un comité permanente que actuara como promotor de ideas, movilizador de voluntad política y dirección sostenible y supervisor de la aplicación de las decisiones adoptadas⁷.

C. Reuniones temáticas del Consejo de Seguridad

13. Junto con acoger con beneplácito el informe del Secretario General titulado “Suplemento de un programa de paz” (A/50/60-S/1995/1), en 1995 el Consejo reafirmó la importancia que atribuía a la función que podían cumplir las organizaciones y los acuerdos regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Destacó la necesidad de lograr una coordinación eficaz entre sus actividades y las de las Naciones Unidas de conformidad con el Capítulo VIII de la Carta⁸.

14. Sin embargo, no fue sino más tarde que el Consejo abordó el tema de la cooperación con las organizaciones regionales. Al terminar la cuarta reunión de alto nivel en febrero de 2001, el Consejo emitió una declaración en la que alentaba a las Naciones Unidas y a las organizaciones asociadas a que establecieran procesos de consulta a fin de que en los arreglos y acuerdos de paz en los que las Naciones Unidas y esas organizaciones hubieran actuado de mediadores se incluyera el compromiso de las partes de adoptar medidas concertadas en las distintas esferas de la consolidación de la paz⁹.

15. Desde entonces el Consejo ha convocado tres reuniones con organizaciones regionales y subregionales.

16. La primera reunión se celebró en abril de 2003. El Consejo examinó la respuesta a los nuevos desafíos a la paz y la seguridad internacionales. Pese al sentimiento de crisis que prevalecía en ese momento, el Consejo convino en que era

⁶ A/59/565.

⁷ A/60/341-S/2005/567, anexo I, párr. 7.

⁸ S/PRST/1995/9.

⁹ S/PRST/2001/5.

preciso reafirmar su responsabilidad y autoridad primordiales y que era necesario establecer una relación dinámica entre las organizaciones regionales y el Consejo, sobre la base de las disposiciones del Capítulo VIII de la Carta¹⁰.

17. La segunda reunión se celebró en julio de 2004. El Consejo reconoció la importante función que podían desempeñar las organizaciones regionales en la prevención, la solución y la gestión de conflictos. Las iniciativas coordinadas en los procesos de estabilización debían basarse en la complementariedad y en la respuesta a las ventajas comparativas de las organizaciones regionales¹¹.

18. La tercera reunión se celebró en octubre de 2005. El Consejo aprobó su primera resolución sobre la cooperación con las organizaciones regionales y subregionales, la resolución 1631 (2005), que se examina en la sección E del presente informe.

D. Cooperación operacional actual

19. Como resultado de la orientación impartida por las reuniones de alto nivel y las reuniones del Consejo de Seguridad, se ha establecido una cooperación operacional considerable en la esfera de la paz y la seguridad entre las Naciones Unidas y las organizaciones asociadas. En las secciones que siguen se describen las medidas que se están adoptando actualmente en materia de prevención de conflictos, establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz, consolidación de la paz y las esferas especiales del desarme y la no proliferación, la protección de la población civil y los desastres naturales.

Prevención de conflictos

20. Aunque la prevención de conflictos sigue siendo responsabilidad primordial de los Estados Miembros, la mayoría de las organizaciones regionales y subregionales adoptan medidas a ese efecto. En África, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la Unión Africana (UA), y en Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Unión Europea (UE), mantienen centros de prevención de conflictos con sistemas de alerta temprana. Las medidas regionales varían según el contexto y reflejan normas, prioridades y recursos diferentes. Con frecuencia, los organismos regionales gozan de suficiente credibilidad como agentes locales para alentar a sus miembros a adherirse a las normas internacionales y regionales aceptadas. La comunidad internacional resulta beneficiada con los enfoques innovadores de las organizaciones regionales y con los conocimientos sobre estrategias de prevención eficaces que se adquieren en una región y que se podrían dar a conocer en otras partes del mundo.

21. Los resultados preliminares del estudio sobre las capacidades de las organizaciones asociadas realizado por el Programa de estudios comparativos sobre integración regional de la Universidad de las Naciones Unidas demuestran que existe esa capacidad de prevención de conflictos tanto en los mandatos constitucionales como en los mecanismos operacionales de todas esas

¹⁰ S/PV.4739.

¹¹ S/PRST/2004/27.

organizaciones. Ello ofrece grandes posibilidades para el establecimiento de un proceso interactivo eficaz entre las Naciones Unidas y sus asociados.

22. La experiencia de las Naciones Unidas en prevención de conflictos se debería compartir con las organizaciones asociadas. Esta idea se ha expuesto con detalle en mi informe de 2006 sobre prevención de conflictos, que ha sido presentado a la Asamblea General. El informe concluye con varias recomendaciones, entre ellas, sugerencias para tratar las fuentes sistémicas de tensión, fortalecer las normas y las instituciones mundiales en pro de la paz, reducir los factores de riesgo específicos y mejorar las infraestructuras nacionales de la paz.

23. Además, recientemente envié sendos equipos interinstitucionales a la CEDEAO y a la Organización de los Estados Americanos (OEA), con apoyo del Canadá, con miras a que estudiaran la forma en que las Naciones Unidas podrían establecer asociaciones con esas organizaciones. En respuesta a lo dispuesto en el párrafo 37 del anexo de la resolución 57/337 de la Asamblea General y a las decisiones adoptadas en la tercera reunión de alto nivel celebrada en 1998, las misiones tomaron como base las actividades en marcha de las Naciones Unidas y discutieron posibles planes de acción comunes para el futuro. Estimo que el envío de misiones similares a otras organizaciones asociadas podría tener considerable importancia para lograr nuevos avances prácticos en esta esfera.

24. El respeto de los derechos humanos es también un elemento fundamental de la prevención de conflictos. Los conflictos vienen precedidos en su mayoría de períodos de violaciones y abusos sistemáticos de los derechos humanos y de la degradación gradual de las instituciones destinadas a la promoción y protección de los derechos humanos. La creación de capacidad regional para su protección, especialmente instituciones fuertes, se ha convertido en uno de los objetivos estratégicos de nuestra asociación con las organizaciones subregionales. Esa asociación se ha sostenido mediante el establecimiento de oficinas regionales en todo el mundo y un Centro subregional para los derechos humanos y la democracia en África Central, con sede en Yaundé.

25. Las Naciones Unidas están dispuestas a entablar un diálogo con las organizaciones asociadas sobre cómo dar impulso al proceso de creación de un mecanismo mundial y regional para la prevención de conflictos. Por ejemplo, en 2003 se inició en Bruselas el diálogo entre servicios de las Naciones Unidas y la Comisión Europea sobre prevención de conflictos. Desde entonces, se han llevado a cabo cuatro diálogos. La sexta reunión a nivel de personal entre las Naciones Unidas y la OSCE fue organizada en mayo de 2006. En 2005 tuvo lugar en la Sede de las Naciones Unidas un primer diálogo entre servicios de las Naciones Unidas y el Consejo de Europa. Esas consultas se podrían extender a otras regiones. Otros ejemplos de posible sinergia son los sistemas de alerta temprana y de respuesta de la IGAD y la CEDEAO, cuyas experiencias se podrían compartir con terceros.

26. La labor del sistema de las Naciones Unidas en materia de prevención de conflictos ha evolucionado, y actualmente su enfoque es integrado y multisectorial, lo que crea oportunidades para la interacción a nivel regional. Las Naciones Unidas están estudiando nuevos medios de establecer relaciones de colaboración con los sectores de desarrollo de las organizaciones regionales y subregionales. Utilizando las ventajas comparativas de las organizaciones asociadas participantes, en las futuras consultas se introducirán nuevos procesos para aumentar las capacidades en materia de mediación, análisis de conflictos, y desarrollo en situaciones de

conflicto, así como procesos de diálogo y adopción de decisiones en las sociedades frágiles y las que salen de un conflicto, con el apoyo de las organizaciones asociadas y de todo el sistema de las Naciones Unidas.

Establecimiento de la paz

27. Por intermedio de mis buenos oficios, las Naciones Unidas han tratado de promover soluciones a las controversias en todas las regiones del mundo, reconociendo al mismo tiempo las necesidades singulares de cada una. En este momento deseo reconocer con agradecimiento con cuanta frecuencia las organizaciones regionales llevan la delantera en el proceso de establecimiento de la paz. Tengo la esperanza de que las Naciones Unidas puedan continuar prestándoles apoyo en su empeño en el futuro.

28. Los mediadores especiales siguen siendo el medio principal de que disponen las Naciones Unidas para prestar asistencia a los Estados Miembros a solucionar los conflictos en forma pacífica. En este contexto, las Naciones Unidas han colaborado estrechamente con la IGAD en Somalia y el Sudán; la CEDEAO en Sierra Leona y Liberia; y la Unión Africana en Burundi, el diálogo intercongolesino y la convocatoria de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y la conferencia sobre Darfur y el Sudán. También hemos colaborado estrechamente con la Unión Europea en la elaboración del acuerdo sobre la solución amplia del problema de Chipre, y con la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) en Camboya, Myanmar y Timor-Leste, así como con la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) y la OSCE en la subregión de los Balcanes.

29. Aunque se han logrado muchos avances, aun persisten muchas dificultades. La primera es la dificultad de las organizaciones regionales y las Naciones Unidas para coordinar eficazmente su labor a nivel operacional. Con frecuencia he dicho que las Naciones Unidas no pretenden tener el monopolio de la solución de controversias. Puede haber momentos en que sería mejor que otros mediadores, como los procedentes de los asociados regionales, se encargaran de una situación determinada.

30. La segunda dificultad es la cuestión de la capacidad. No todas las organizaciones asociadas están dotadas de igual capacidad. A veces las organizaciones mejor situadas pueden carecer de capacidad para apoyar eficazmente la iniciativa de establecimiento de la paz. Para establecer la paz no sólo se requiere nombrar a un pacificador eficaz; con frecuencia se necesitan muchos expertos técnicos y apoyo logístico y financiero para apoyar una iniciativa de establecimiento de la paz a lo largo de unos cuantos años. Por consiguiente, acojo con satisfacción los esfuerzos desplegados por los Estados Miembros y por los organismos y acuerdos regionales para compartir sus recursos y coordinar en forma conjunta nuestras actividades con el propósito común de resolver los conflictos en forma pacífica.

31. El año pasado recomendé a la Asamblea General que se reforzara la capacidad de mediación del Departamento de Asuntos Políticos con una dependencia dedicada a ese propósito. La capacidad básica de apoyo a la mediación del Departamento, para la cual la Asamblea General aprobó recursos iniciales, servirá de depositaria de las experiencias pasadas y prestará asistencia a las organizaciones asociadas para la solución de conflictos en forma pacífica. Esto dará a las Naciones Unidas más oportunidades de mantener contacto con las organizaciones asociadas en el

establecimiento de la paz. Para fortalecer nuestra cooperación, el Departamento iniciará dentro de poco un análisis sistemático región por región de las experiencias en materia de mediación a fin de sacar conclusiones prácticas y crear instrumentos útiles.

32. El Departamento está también creando en la web un banco de datos sobre establecimiento de la paz, para profesionales en la materia, como parte de una labor de reforzamiento de su capacidad de proporcionar asesoramiento oportuno para la solución de controversias internacionales y conflictos internos. En el sitio web se podrán encontrar acuerdos de paz, lecciones sobre las gestiones de los procesos de paz y orientación operacional para la labor futura de los profesionales del establecimiento de la paz. Será un instrumento útil para nuestros asociados regionales y otros asociados intergubernamentales que están abocados al establecimiento de la paz en todo el mundo.

Mantenimiento de la paz

33. Las organizaciones regionales se han convertido en importantes contribuyentes a la labor internacional de asistencia a los Estados en la transición desde un conflicto armado a una paz sostenible. Recientemente se ha producido un aumento extraordinario de la participación de los asociados en las actividades de mantenimiento de la paz como uno de los elementos esenciales de esta actividad más general, especialmente en África y Europa.

34. Acojo con satisfacción esa participación. Denota, en primer lugar, la demanda sostenida de operaciones de mantenimiento de la paz a nivel mundial. En segundo lugar, es testimonio de la dedicación de los Estados Miembros de las Naciones Unidas a la gestión multilateral de la paz y la seguridad y de nuestra voluntad colectiva de prestar apoyo a las sociedades que salen de un conflicto. En tercer lugar, nos proporciona la oportunidad de mejorar el apoyo a esas sociedades que salen de un conflicto armado a través de las actividades de mantenimiento de la paz. La contribución que los participantes regionales aportan a este esfuerzo mundial puede consistir en su conocimiento sin paralelo de una región determinada, en su experiencia técnica en materia de una cuestión específica, y en recursos materiales y de personal.

35. Una lista representativa de asociados regionales y otros asociados que han colaborado políticamente o efectuado un despliegue conjunto con las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, se compone de la Unión Africana en Burundi, Etiopía y Eritrea, la República Democrática del Congo y el Sudán; la CEDEAO en Côte d'Ivoire, Sierra Leona y Liberia; la Unión Europea en Kosovo, la República Democrática del Congo y el Sudán; la Comunidad de Estados Independientes y la OSCE en Georgia; la OTAN en Afganistán y Kosovo; y la OEA en Haití.

36. La cooperación operacional se ha llevado a cabo de muchas formas diferentes. En algunos casos, como en Liberia en 2003, hemos visto una transición desde una operación regional —en ese caso de la CEDEAO— a una operación de las Naciones Unidas. En otros contextos, como Kosovo o la República Democrática del Congo, hemos coordinado operaciones separadas una junto a la otra. En Haití, la OEA ha proporcionado apoyo en el contexto de una misión encabezada por las Naciones Unidas. En Darfur (Sudán), la cooperación actual entre las Naciones Unidas y la Unión Africana en el mantenimiento de la paz ha cobrado una nueva dimensión en

el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a una operación encabezada por la Unión Africana, la Misión de la Unión Africana en el Sudán. El ejemplo más reciente de la diversidad de los posibles modelos de cooperación operacional entre las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y las entidades regionales, es la Fuerza de la Unión Europea, que proporcionará apoyo a la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo y al pueblo congoleño durante el período de elecciones que se aproxima.

37. Las características de esas distintas experiencias son múltiples. La primera es la continuidad de la relación de colaboración: el diálogo y la participación constantes en toda la gama de problemas que presentan la paz y la seguridad permiten nuestra cooperación operacional en contextos específicos. La segunda característica es la flexibilidad: el hecho de que cooperemos de distintas maneras es señal de un reconocimiento colectivo de que no existe una manera única de abordar el diagnóstico de los problemas relativos a la paz y los conflictos ni las fórmulas propuestas para solucionarlos. Una tercera característica es la apertura: la transparencia frente a las perspectivas y las preferencias de los pueblos a los que nos proponemos prestar asistencia mediante el despliegue de operaciones internacionales de mantenimiento de la paz. Si no nos hacemos eco de sus preocupaciones y sus esperanzas, entonces nuestra labor colectiva, cualquiera que sea la forma que adopte, será infructuosa.

38. Propongo tres objetivos generales para los próximos años:

- Deberíamos fomentar la capacidad. En este momento en que hay una demanda continua de operaciones de mantenimiento de la paz, particularmente en África, una mayor capacidad regional para una acción efectiva, emprendida en el marco de la responsabilidad primordial que incumbe al Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y la seguridad, puede aumentar la capacidad de la comunidad internacional para responder a los conflictos.
- Deberíamos orientar a fines concretos nuestra labor de aumento de las capacidades. Ello incluye la elaboración de normas comunes sobre los principios y la práctica de las actividades de mantenimiento de la paz, a fin de que prestemos un apoyo sistemático y eficaz dondequiera que se desplieguen operaciones de mantenimiento de la paz y podamos trabajar juntos sobre el terreno en forma productiva.
- Lo más importante es que deberíamos reforzar un enfoque colectivo de la seguridad. El aumento de la capacidad regional debería dar como resultado una ganancia neta en la promoción de la paz y la seguridad; no exime a ninguno de nosotros de la obligación que tenemos con arreglo a la Carta de garantizar una respuesta efectiva a los conflictos, donde sea que se produzcan. Algunas veces, una respuesta regional puede ser la mejor manera de prevenir o poner fin a un conflicto; otras veces, la participación directa de las Naciones Unidas, ya sea por sí solas o con asociados regionales, puede ser la única forma de actuar eficazmente.

Consolidación de la paz

39. Los recientes acontecimientos positivos con respecto a la consolidación de la paz se derivan del reconocimiento de que la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son los pilares del sistema de las Naciones Unidas y los cimientos de una

paz sostenible. Un hecho de importancia decisiva a este respecto es el establecimiento de la Comisión de Consolidación de la Paz, cuyo propósito principal es reunir a los actores pertinentes para reunir recursos y proponer estrategias integradas para la consolidación de la paz y la recuperación después de los conflictos.

40. La consolidación de la paz tiene una dimensión regional evidente, y en la resolución¹² por la que se creó la Comisión se hace referencia directa a las organizaciones asociadas y a las instituciones financieras regionales como principales interesadas en el proceso de consolidación de la paz en los países que salen de un conflicto. Se prevé que las organizaciones regionales y subregionales desempeñarán una importante función de apoyo a la labor de la Comisión. En particular, las organizaciones regionales ayudarán a velar por la adopción de un criterio coordinado e integrado para atender a las necesidades de consolidación de la paz de los países bajo consideración.

41. Las organizaciones regionales deben cumplir una función importante en la nueva Comisión de Consolidación de la Paz, y espero que el Consejo de Seguridad estudie distintas formas en las que podrían aportar una contribución apropiada.

Desarme y no proliferación

42. En diversos foros, las Naciones Unidas continúan reconociendo la importancia que tiene la adopción de un enfoque regional del desarme y la seguridad, afirmando que los enfoques mundiales y regionales del desarme se complementan entre sí y deberían aplicarse simultáneamente para promover la paz y la seguridad regionales e internacionales.

43. Celebro el hecho de que la cooperación regional y subregional para detener el movimiento de armas ilícitas a través de las fronteras nacionales esté aumentando. Celebro también la colaboración de las Naciones Unidas y los interesados regionales para aplicar el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, crear las capacidades necesarias y proporcionar la asistencia que se requiera.

44. Considero además que se pueden lograr avances importantes en la promoción de la universalidad y la plena aplicación de los tratados multilaterales de desarme relacionados con las armas de destrucción en masa, así como en la facilitación de la labor orientada al establecimiento de zonas libres de armas nucleares. La estrecha relación que existe entre las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales asociadas ofrece un ejemplo de sinergia y éxito potenciales.

45. Apoyo el diálogo de las Naciones Unidas con los asociados interesados sobre medidas para combatir la proliferación de las armas nucleares, químicas y biológicas, así como sus sistemas vectores. Estimo que esas medidas son componentes esenciales de las actividades orientadas a impedir el acceso de entidades no estatales a los materiales y la tecnología relacionados con las armas de destrucción en masa, incluso en el contexto de la aplicación de las resoluciones 1540 (2004) y 1673 (2006) del Consejo de Seguridad. Estimo además que se pueden lograr nuevos avances a través de la interacción de las Naciones Unidas con las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales, en la

¹² Resolución de la Asamblea General 60/180, apartado e) del párrafo 7, y párrafos 11 y 19.

formulación y realización de actividades de difusión que tengan por objeto crear conciencia y, cuando corresponda, facilitar la prestación de asistencia y cooperación para fortalecer la capacidad nacional de los Estados para cumplir sus obligaciones.

46. Las Naciones Unidas poseen una abundancia de conocimientos técnicos, experiencia y conocimientos en la esfera del desarme y la no proliferación, y están dispuestas a comunicarlos. Creo también que es importante que las sinergias que existen entre las organizaciones regionales y subregionales y los mecanismos y la infraestructura regionales existentes de las Naciones Unidas, incluidos los tres centros regionales de las Naciones Unidas para la paz y el desarme, se utilicen plenamente con miras a evitar la duplicación de esfuerzos y de asegurar un mayor impacto de las medidas de desarme y no proliferación.

Protección de la población civil

47. Los conflictos de hoy han cobrado dimensiones regionales y han creado una dinámica que se extiende mucho más allá de las fronteras de un solo país. Los Estados vecinos y las organizaciones regionales han cumplido ya una función esencial: la facilitación de la mediación y la intermediación en los acuerdos de paz; el apoyo a la desmovilización de los grupos armados; el control de la proliferación de las armas pequeñas; y la atención de las necesidades de las personas desplazadas. Otras cuestiones relativas a la protección, como la trata de personas y la explotación ilegal de los recursos naturales, no están limitadas al control del Estado y requieren mecanismos y compromisos regionales para ser tratadas adecuadamente. Por ejemplo, actualmente la Misión de la Unión Africana en el Sudán trabaja en estrecha coordinación con las Naciones Unidas para prestar protección a la población civil de la región de Darfur, lo que ha dado como resultado un mejoramiento mensurable de la seguridad de las mujeres y los niños y de las poblaciones desplazadas.

48. En el curso de los próximos tres años las Naciones Unidas colaborarán estrechamente con las organizaciones asociadas en la protección de los civiles. El objetivo es crear una red consultiva con las organizaciones asociadas interesadas para encontrar opciones sobre un marco común para la protección de los civiles en situaciones de conflicto armado, sobre la base de políticas básicas y elementos jurídicos acordados.

49. Esta actividad prestará apoyo a una serie de talleres centrados en la protección, con el objetivo de definir las funciones de las organizaciones regionales y subregionales, y de identificar las esferas en las que necesitan apoyo específico para al aumento de la capacidad. El primer taller se realizará en Dakar a comienzos de 2007, organizado por el Gobierno del Senegal en colaboración con el Representante Especial del Presidente de la Comisión de la Unión Africana para la protección de la población civil, y con el apoyo de la Oficina Regional de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

Socorro en casos de desastre natural

50. Los desastres suelen suceder a escala regional, y por lo tanto exigen medidas regionales para reducir los riesgos. A fin de asegurar la coherencia y la complementariedad a nivel mundial, pido que las organizaciones regionales, que tienen una función esencial que cumplir en las operaciones humanitarias y de socorro de emergencia, trabajen en estrecha coordinación con el Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas. Ello es necesario para lograr que la

labor colectiva se ajuste a las directrices y metodologías internacionalmente acordadas, se beneficie con las enseñanzas adquiridas y las mejores prácticas, evite la competencia por los recursos o la colisión de los mandatos, y en última instancia establezca asociaciones eficaces.

51. Las redes regionales pueden cumplir una función importante en las formas siguientes: dando a conocer y armonizando las mejores prácticas; facilitando la coordinación entre los organismos nacionales que se ocupan de los casos de desastre; participando en actividades de capacitación y ejercicios regionales; suministrando capacidad local adicional; fomentando la respuesta en casos de desastre en el programa político nacional, incluida la labor de mitigación de los desastres; promoviendo los intereses regionales a nivel internacional; y aunando recursos a fin de proporcionar apoyo logístico inmediato después de un desastre.

52. Además de la labor que se está llevando a cabo actualmente con las organizaciones regionales para fortalecer la preparación y la respuesta para casos de desastres naturales, me propongo sacar partido de los mecanismos regionales de respuesta ante los desastres que ya existen y velar por que se creen mecanismos de respuesta ante los desastres en las organizaciones en que no los hay. Ello incluirá el aumento de las capacidades regionales, el fomento de la capacidad de reserva y de despliegue y la elaboración de mecanismos de cooperación y coordinación.

E. Progresos en la consecución de los objetivos de la resolución 1631 (2005) del Consejo de Seguridad

53. En su resolución 1631 (2005), el Consejo expresó su determinación de tomar medidas apropiadas para que siguiera desarrollándose la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones asociadas en el mantenimiento de la paz y la seguridad. El Consejo determinó que era preciso adoptar medidas específicas en las siguientes áreas:

a) Sistemas de reserva

54. En el párrafo 1 de la resolución se invitó a las organizaciones regionales y subregionales que tuvieran capacidad en materia de mantenimiento de la paz a que incorporaran esas capacidades en el marco del Sistema de fuerzas, servicios y equipo de reserva de las Naciones Unidas (UNSAS).

55. En el plano mundial, el UNSAS incluye una lista de capacidades que se podrían desplegar a muy corto plazo en las misiones de las Naciones Unidas (entre 30 y 90 días). El UNSAS ha funcionado como mecanismo de presentación de información sobre las capacidades nacionales, el que se gobierna mediante un memorando de entendimiento genérico firmado entre las Naciones Unidas y los Estados Miembros. Para aumentar la eficacia del UNSAS, especialmente en lo que se refiere a las necesidades de despliegue rápido y urgente, la Secretaría está examinando el sistema con vistas a su posible adaptación.

56. A nivel regional, únicamente en África se encuentran en marcha actualmente arreglos sobre fuerzas de reserva para mantenimiento de la paz. La UA ha previsto establecer una fuerza africana de reserva para 2010, integrada por cinco brigadas subregionales de entre 3.500 y 5.000 soldados cada una. La viabilidad de transferir al UNSAS un mecanismo regional de reserva de esa naturaleza es algo que requiere un mayor análisis.

57. Entre tanto, algunas organizaciones regionales u otras organizaciones intergubernamentales emprenden operaciones de mantenimiento de la paz dentro de sus regiones sobre la base de contribuciones ad hoc, utilizando contingentes nacionales (la CEI en Tayikistán, 1993, y Georgia, 1994; la UE en la ex República Yugoslava de Macedonia, 2003; y Bosnia y Herzegovina, 2004; y el Foro de las Islas del Pacífico (PIF) en las Islas Salomón, 2003). La UE ha contribuido, con la autorización del Consejo, a una fuerza de mantenimiento de la paz que se encuentra fuera de su región (República Democrática del Congo, 2003), y lo propio ha hecho la OTAN (Bosnia y Herzegovina, 1995; Kosovo, 1999; y Afganistán, 2003).

58. La Secretaría está estudiando con las organizaciones regionales que tienen capacidad en materia de mantenimiento de la paz la posibilidad de aumentar los conocimientos y el intercambio de información sobre las respectivas capacidades y el posible interés de las organizaciones regionales en participar en misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Esta labor continuará con todos nuestros asociados pertinentes.

b) Despliegue rápido

59. En el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 y en el párrafo 3 de la resolución 1631 (2005) del Consejo de Seguridad se recalcó la importancia de fomentar la capacidad para desplegar con rapidez fuerzas de mantenimiento de la paz en apoyo de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en los momentos de crisis. Los Estados Miembros señalaron la posibilidad de que las organizaciones regionales también prestaran asistencia en esta esfera. El Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz también ha pedido a la Secretaría que siga formulando opciones para aumentar las capacidades de despliegue rápido, una de las cuales es que las organizaciones regionales aporten capacidades de apoyo a corto plazo de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

c) Armas pequeñas y armas ligeras

60. En el párrafo 4 de la resolución 1631 (2005) del Consejo de Seguridad se hizo hincapié en el papel potencial de las organizaciones regionales y subregionales en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras. En el marco de la aplicación del Programa de Acción de 2001 para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, las Naciones Unidas han aumentado su cooperación con las organizaciones regionales y subregionales de África, Asia y el Pacífico, la Región Árabe, Europa, y América Latina y el Caribe, para poner freno al tráfico ilícito de esas armas mediante la prevención de su producción y tráfico ilícitos, su tenencia y transferencia, su recogida y destrucción y su control en las situaciones posteriores a un conflicto¹³.

d) Lucha contra el terrorismo

61. En el párrafo 6 de la resolución 1631 (2005) del Consejo de Seguridad se instó a todas las organizaciones regionales y subregionales a que mejoraran la eficacia de sus actividades contra el terrorismo. En el plano mundial, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo ha venido siguiendo de cerca la aplicación de la

¹³ Resolución 56/24 de la Asamblea General.

resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, y facilitando la prestación de asistencia técnica y el ejercicio de las mejores prácticas. La Dirección Ejecutiva ha estado tratando de obtener la participación de las organizaciones regionales en este proceso. Ha estado cooperando, por ejemplo, con la OSCE, la OTAN, la ASEAN, la UE, el Consejo de Europa, la IGAD, la UA, el Foro de las Islas del Pacífico y la Organización Internacional de la Francofonía. Se han organizado varias conferencias regionales y la próxima está prevista para comienzos de 2007.

62. Un aspecto especial de la aplicación de las medidas contra el terrorismo se refiere a la protección de los derechos humanos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) convocó un grupo de trabajo compuesto de organizaciones de las Naciones Unidas y organizaciones regionales para discutir estrategias universales y regionales de lucha contra el terrorismo y protección de los derechos humanos. El Grupo de Trabajo acordó seguir organizando intercambios sobre medidas de lucha contra el terrorismo y sobre derechos humanos y, a ese efecto, estimó conveniente instituir un mecanismo flexible de interacción entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales.

63. Para avivar el debate sobre la protección de los derechos humanos en las medidas de lucha contra el terrorismo, la ACNUDH y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE organizarán un taller de expertos sobre derechos humanos y cooperación internacional en el contexto de la lucha contra el terrorismo. La ACNUDH está elaborando además varios instrumentos para prestar asistencia a nuestros asociados en la promoción y protección de los derechos humanos mientras luchan contra el terrorismo.

e) Asistencia al aumento de la capacidad

64. En el párrafo 2 de la resolución 1631 (2005) del Consejo de Seguridad se insta a todos los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales pertinentes a que contribuyan al incremento de la capacidad de las organizaciones regionales y subregionales mediante el suministro de asistencia técnica y financiera y de recursos humanos. Dicha asistencia deberá centrarse en la prevención de conflictos, la gestión de las crisis y la estabilización después de los conflictos.

65. La mayor parte de la asistencia está dirigida a África. En abril de 2004 la Unión Europea aprobó el establecimiento del Fondo de Paz para África por un período de tres años contados desde su entrada en vigor, con el propósito de financiar los gastos de las fuerzas de mantenimiento de la paz (transporte de tropas, sustento y desarrollo de capacidades). La primera misión en obtener beneficios del Fondo es la Misión de la Unión Africana en el Sudán.

66. En el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 se hizo un llamado a la elaboración y aplicación de un plan decenal de fomento de la capacidad para la Unión Africana¹⁴. Las Naciones Unidas están respondiendo a las solicitudes inmediatas de asistencia de la Unión Africana y además están haciendo un seguimiento de la serie de talleres que realizó en Addis Abeba. Una misión técnica visitó la Unión Africana en junio de este año y un equipo jurídico la visitó en julio para prestar asistencia en la finalización de memorandos de entendimiento y acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas. A mediano plazo, la atención está centrada en el aumento de la capacidad institucional, incluido el componente civil del

¹⁴ Resolución 60/1 de la Asamblea General, párr. 93.

Sistema de fuerzas de reserva. A largo plazo, el centro de atención es el mejoramiento de la capacidad de gestión y el fortalecimiento de las propias fuerzas de reserva para 2010.

67. La cooperación entre las Naciones Unidas y la UA se ha desarrollado a lo largo de los años, con la asistencia prestada en primer lugar al Mecanismo de Prevención, Gestión y Solución de Conflictos de la Organización de la Unidad Africana y a la formulación y aplicación del Protocolo por el que se estableció el Consejo de Paz y Seguridad, incluida la capacitación. También se han establecido asociaciones similares en los ámbitos de los derechos humanos, el desarrollo y los asuntos humanitarios.

68. Las consultas a nivel de políticas también se han intensificado entre las Naciones Unidas, sus organismos y asociados y la Unión Africana. La reciente visita a la Comisión de la Unidad Africana por la delegación del Consejo de Seguridad no sólo fue histórica, sino que extremadamente útil, pues dio nuevo ímpetu a la cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana.

69. He decidido enviar una misión interinstitucional a la Unión Africana para concretar las prioridades estratégicas dentro del plan decenal. El plan debería concebirse como el marco estratégico general de las Naciones Unidas para la cooperación y la coordinación con la Unión Africana. Por lo tanto, debería abarcar todos los aspectos de la asistencia, entre otros, los asuntos políticos y electorales, la gobernanza, los derechos humanos y el imperio de la ley, el establecimiento de la paz, la recuperación y la seguridad alimentaria.

70. La asistencia que presta la comunidad internacional a otras organizaciones regionales es más limitada. El Japón ha comprometido sumas considerables para el Foro de las Islas del Pacífico en los próximos tres años, para fines de crecimiento económico, desarrollo sostenible, buen gobierno e intercambios en materia civil. También contribuye a través de proyectos a la OEA para misiones de establecimiento de la paz tales como asistencia electoral. Los Estados Unidos proporcionan asistencia financiera a la IGAD y la CEDEAO para el desarrollo de sus mecanismos de alerta temprana, mientras que el Reino Unido, el Canadá y Dinamarca contribuyen al desarrollo de los recursos humanos de la secretaría de la CEDEAO. La UE contribuye a través del marco de acción para la paz y la seguridad de la CEDEAO, la UE y la Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental.

III. Las dificultades que presenta la cooperación

71. Como lo demuestra el examen que antecede, en los últimos 12 años ha ido aumentando la conciencia de la importancia, incluso el imperativo, de fortalecer la asociación de alcance regional y mundial, y se han intensificado los esfuerzos tendientes a conseguir ese objetivo. No obstante, a mi juicio queda mucho aún por hacer antes de lograrlo. Dos dificultades importantes —la aclaración de las funciones y el fomento de las capacidades— se examinan a continuación.

A. Aclaración de las funciones

72. En las crisis pasadas ha habido muchos casos en que varias organizaciones, todas ellas bien intencionadas, han actuado de forma contradictoria en lo que

respecta a la prevención de conflictos, el establecimiento de la paz, el mantenimiento de la paz y la consolidación de la paz. Ello ha resultado a veces en una falta de coordinación rayana en la confusión de parte de la comunidad internacional. El propio Consejo de Seguridad se ha sentido llamado a veces a instar a una coordinación eficaz para asegurar una labor colectiva más clara.

73. Se necesita aclaración en situaciones concretas en que la distribución de funciones debería definirse con precisión, pero la realidad dice otra cosa. Sin embargo, esa aclaración también resulta pertinente en nuestras reuniones ordinarias orientadas a las políticas celebradas a nivel de jefes de organizaciones, sea que hayan sido convocadas por el Consejo de Seguridad o por mí.

74. Esto se aplica tanto a los miembros como al mandato. Como se señaló anteriormente, el número de organizaciones que asisten a las reuniones de alto nivel que hemos convocado mi predecesor y yo ha aumentado considerablemente —de 10 en 1994 a 20 en las reuniones recientes— y es probable que ese número aumente todavía más. Aunque éste es un hecho que se acoge con satisfacción por cuanto significa que hay interés en la tarea y que se le atribuye importancia, acrecienta la necesidad de que las funciones se definan con mayor claridad.

Ámbitos y alcance de las asociaciones

75. El primer requisito es aclarar el mecanismo para el fortalecimiento de la asociación —el mandato del proceso en sí. Hasta la fecha las reuniones de alto nivel han estado centradas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Las reuniones del Consejo de Seguridad, por su propia naturaleza, han hecho otro tanto. Recientemente se ha instado a que el alcance de las reuniones se amplíe hasta incluir los ámbitos económico, social y cultural. En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 también se instó al fortalecimiento de la cooperación en esas esferas¹⁵.

76. Incluso en el ámbito de la paz y la seguridad hay un número cada vez mayor de organizaciones que ya tienen un mandato o se lo están asignando a sí mismas. Es posible que la asociación aumente hasta incluir 30 o más organizaciones que deseen participar en el doble proceso.

Las organizaciones regionales frente a otras organizaciones intergubernamentales

77. Otra cuestión de importancia para el futuro se refiere a la identificación de las organizaciones regionales, subregionales y otras organizaciones intergubernamentales que integran la asociación, con miras a establecer una división de funciones sobre la base de sus ventajas comparativas. Esta es una cuestión compleja. Nunca se ha aclarado el concepto de región, ni durante la formulación de la Carta, ni después. Un proyecto de definición de organismo regional propuesto en la Conferencia de San Francisco fue rechazado por considerar que podría restringir indebidamente la necesidad de flexibilidad.

¹⁵ Resolución 60/1 de la Asamblea General, párr. 170 c).

78. Sin embargo, tomando a la región como base para fortalecer la relación con las Naciones Unidas, la Asamblea General, en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, declaró:

“Apoyamos el estrechamiento de la relación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales, con arreglo al Capítulo VIII de la Carta, y por consiguiente decidimos:

a) Ampliar las consultas y la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales mediante acuerdos oficiales entre las respectivas secretarías y, según proceda, la participación de las organizaciones regionales en la labor del Consejo de Seguridad ...¹⁶”

79. En consecuencia, la Cumbre adoptó a las organizaciones regionales y subregionales como colaboradores en el fortalecimiento de la relación con las Naciones Unidas. Pero nuestra cooperación abarca también a muchas otras organizaciones intergubernamentales. A la luz de las opiniones y recomendaciones expresadas al más alto nivel, estimo que podríamos considerar la posibilidad de llevar la colaboración regional y mundial en materia de seguridad a un nuevo nivel de claridad, utilidad y seriedad.

80. Hay una razón por la cual los artífices de la Carta redactaron el Capítulo VIII, y esa razón es tan válida hoy como lo era hace 61 años. Lo hicieron para asegurar que la seguridad colectiva mundial y regional fuese mutuamente complementaria y que la labor total realizada por la comunidad internacional para garantizar la paz se optimizara mediante la colaboración de nuestras diversas organizaciones internacionales.

81. Además de las organizaciones regionales, tendría sentido práctico identificar también a las organizaciones subregionales que forman parte de la asociación. Aunque en la Carta nada se dice al respecto, para mí y mis colegas siempre ha sido evidente que las disposiciones del Capítulo VIII implican que se debe incluir a las organizaciones subregionales. La naturaleza de la relación entre las organizaciones regionales y subregionales en sí puede necesitar más aclaración en el futuro. Esto es especialmente complejo, dada la relación que existe entre una organización regional y sus asociados subregionales, por una parte, y entre las Naciones Unidas y ambas entidades, por la otra. Pero saldremos beneficiados en la medida en que se logre esa aclaración.

82. Desde luego, estas reflexiones no tienen por objeto excluir a otras organizaciones integrantes de la asociación que podrían no considerarse comprendidas en el ámbito del Capítulo VIII de la Carta. Otras disposiciones, como las de los Capítulos VI, VII y IX, son aplicables a esos asociados para las mismas funciones. De modo que ninguna organización queda excluida y cada una tiene una función que cumplir dentro de la asociación. Cabría preguntarse, sin embargo, si la asociación no sería más eficaz desde el punto de vista operacional si cada asociado supiera con arreglo a cuáles disposiciones de la Carta está actuando.

83. De hecho, la necesidad de una identificación simple y efectiva de los colaboradores ya está reconocida en la labor de las Naciones Unidas. En el informe que presentó al Consejo en respuesta a la solicitud de éste, mi predecesor observó que las Naciones Unidas habían promovido una “amplia gama de actividades

¹⁶ Resolución 60/1 de la Asamblea General, párr. 170 a).

complementarias” al crear una asociación entre los acuerdos y organismos regionales y las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Dado que no existían regiones ni situaciones idénticas, era preciso adaptar la estructura de las actividades de cooperación y la correspondiente división del trabajo a las realidades de cada caso con flexibilidad y espíritu creativo¹⁷. Por su parte, en la Declaración de la Asamblea General, se señaló, entre otras cosas, que los acuerdos u organismos regionales podían aportar importantes contribuciones al mantenimiento de la paz y la seguridad “en sus esferas de competencia y de conformidad con la Carta”¹⁸.

84. Por su parte, el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, señaló que la consulta y la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales deberían ampliarse y podrían formalizarse en un acuerdo que se refiriera a cuestiones tales como reuniones de los jefes de las organizaciones, intercambio de información más frecuente y alerta temprana, capacitación conjunta del personal civil y militar e intercambio de personal en las operaciones de paz¹⁹. Comentando sobre la importancia de la Carta para nuestras funciones respectivas, el Grupo dijo que las organizaciones regionales y subregionales interesadas emprenderían actividades conjuntas con arreglo al Capítulo VIII, mientras que otras organizaciones intergubernamentales se asociarían con las Naciones Unidas en virtud de otras disposiciones de la Carta.

B. Creación de la capacidad necesaria

85. Incluso en una situación futura en que las diversas funciones de las organizaciones asociadas se hayan aclarado, la relación de colaboración no será efectiva si se permite que persista la enorme discrepancia entre las capacidades de las organizaciones regionales y de otras organizaciones de todo el mundo. Del estudio preliminar de las capacidades de todas las organizaciones regionales y otras organizaciones realizado por la Universidad de las Naciones Unidas en 2005 y 2006, se desprendió claramente que sus capacidades —ya sea de organización, de operaciones o de recursos— son enormemente dispares²⁰. Es preciso corregir esa situación si se quiere obtener una aportación regional verdaderamente uniforme al mecanismo mundial. Sin embargo, también habría que aumentar la capacidad de las Naciones Unidas de prestar asistencia al fomento de las capacidades de las organizaciones asociadas.

86. Es bien sabido que, de todas las regiones, la de África es la más necesitada. Esto fue observado por la Asamblea General, la que en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 acordó un programa decenal de fomento de la capacidad para la Unión Africana. El hecho de reconocer que algunas otras organizaciones regionales e intergubernamentales también necesitan asistencia para aumentar sus propias capacidades es un rechazo de esa opinión.

¹⁷ A/47/277-S/24111, párr. 62.

¹⁸ Resolución 49/57 de la Asamblea General, anexo, párr. 2.

¹⁹ A/59/565, anexo I, párr. 86 b).

²⁰ Capacity Survey, United Nations University Comparative Regional Integration Studies Program, junio de 2006, Brujas, Bélgica.

IV. Oportunidades de cooperación

87. Durante el debate temático que tuvo lugar en el Consejo en julio de 2004, el Primer Ministro de Rumania, en su calidad de Presidente del Consejo, expresó la convicción de que la cooperación con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas ofrece enormes oportunidades. Pienso lo mismo. Las posibilidades de optimizar los recursos y estimular la voluntad política de la comunidad internacional para alcanzar la paz y la seguridad mediante una asociación operacional eficaz entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales son amplísimas; además, éste es el momento oportuno. Esa es la razón por la que en la quinta reunión de alto nivel convinimos en la visión de una asociación de alcance regional y mundial para la seguridad.

88. ¿Qué podría significar, específicamente y en términos prácticos, una oportunidad así? En términos generales, significa que la comunidad internacional puede beneficiarse, en el proceso de mantenimiento de la paz y la seguridad, de un equilibrio entre el profundo conocimiento de una situación de conflicto que posee una organización regional y la legitimidad y autoridad mundiales del Consejo de Seguridad. Más concretamente, podría significar dos cosas. La primera, que el mecanismo de seguridad mundial del futuro descansa en una distribución equilibrada de la capacidad y de los recursos en todas las regiones de todo el mundo. Esto aliviará la carga financiera y humana actuales de ciertas regiones y alianzas, y los riesgos políticos y militares a que se enfrentan al asumir la responsabilidad principal de mantener la paz y la seguridad. En segundo lugar, el Consejo de Seguridad debe conservar siempre la responsabilidad primordial de esa tarea, pero, en ese contexto, debería poder apoyarse en una función subsidiaria desempeñada de buen grado y en forma competente por las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales de paz y seguridad de todas las regiones del mundo, sin excepción.

A. El proceso constitucional

89. La comprensión de la base constitucional de cada organización asociada y, por lo tanto, de la relación entre ella y las Naciones Unidas, podría facilitar las oportunidades de que las organizaciones asociadas cooperaran con las Naciones Unidas de manera más oficial, como se pidió en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005. La mayoría de las organizaciones asociadas, aunque no todas, fueron creadas en virtud de instrumentos oficiales, y sus documentos constitutivos les han asignado, explícita o implícitamente, personalidad jurídica. Otras fueron fundadas mediante declaraciones o comunicados, y no son entidades jurídicas sino más bien acuerdos regionales u otros acuerdos. Algunos de ellos han procedido o están procediendo a la adopción de acuerdos oficiales que los establecen como organizaciones internacionales hechas y derechas con facultades legales. Otros han estimado preferible conservar su calidad de acuerdos informales.

90. Desde luego, corresponde a cada organización asociada determinar para sí la naturaleza de su propia entidad, qué facultades le corresponden conforme a derecho, y qué función desea desempeñar en asociación con las Naciones Unidas. Por mi parte, acojo con agrado la participación de todas las organizaciones asociadas en el mantenimiento de la paz y la seguridad. Simplemente cabe observar, en este

contexto, que la decisión de concluir un acuerdo más formal con las Naciones Unidas tendrá consecuencias para el aspecto jurídico de cada relación.

B. Mecanismo operacional

91. La descripción que se hace en la sección II.D del presente informe de la cooperación operacional actual entre las Naciones Unidas y las organizaciones asociadas demuestra que es posible extraer de la asociación en general una sinergia y un intercambio de experiencias y actividades considerables si existe voluntad institucional de parte de todos nosotros. Pero aquellas esferas de cooperación que han sido establecidas en forma ad hoc siguen haciendo una aportación mas bien irregular a nuestra contribución colectiva a un mecanismo de alcance global y regional en materia de paz y seguridad.

92. Aún tenemos la oportunidad de completar el histórico proceso de transición desde la seguridad colectiva de 60 años atrás en la que las Naciones Unidas mantenían una capacidad de principiante para hacer frente a las amenazas a la paz, por cuenta propia y sin colaboradores, hasta el panorama previsto actualmente de un mecanismo desarrollado y verdaderamente eficaz de cooperación mundial y regional. Aunque esto podría ser todavía una visión idealista, tiene que constituir nuestro fin último. Sin embargo, como he tratado de dejar en claro en la presente sección y en las secciones II y III, es preciso superar las dificultades derivadas de la falta de coordinación, de claridad de las funciones y de capacidad de nuestras diversas organizaciones para que esas oportunidades se hagan realidad. Las recomendaciones que formulo a continuación se presentan con ese espíritu.

V. Recomendaciones

93. En el presente informe he tratado de describir el desarrollo de la relación de colaboración que las Naciones Unidas han establecido con las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales y de ofrecer cierto análisis de las dificultades que enfrentamos y de las oportunidades que se nos presentan. Habida cuenta de los considerables progresos alcanzados, pero también de los muchos problemas que aún quedan y que se describen en el presente informe, presento a la consideración del Consejo de Seguridad, y de la Asamblea General, según corresponda, las recomendaciones que se enuncian a continuación.

Prevención de conflictos (véanse los párrafos 20 a 26)

94. Para fortalecer nuestra cooperación en materia de prevención de conflictos:

a) Las Naciones Unidas deberían reforzar su capacidad de establecer un mecanismo de prevención de conflictos de alcance mundial y regional, con el cual puedan interactuar mecanismos comparables en los planos regional y subregional. Para que sea eficaz y sostenible, nuestra estrategia de prevención debería ser verdaderamente amplia. Las contribuciones de los programas de desarrollo y otros programas de las Naciones Unidas y de las organizaciones participantes deberían integrarse gradualmente en la labor de los sectores que se ocupan de la paz y la seguridad y habría que proseguir activamente la búsqueda de nuevas modalidades de

cooperación operacional conjunta para el aumento de las capacidades de prevención de conflictos en los planos nacional, regional y mundial;

b) Las Naciones Unidas deberían establecer un banco de datos sobre las capacidades de prevención de conflictos de las organizaciones asociadas y del sistema de las Naciones Unidas como base para un mecanismo de esa índole;

c) Sería preciso convocar una serie de talleres, patrocinados conjuntamente por las Naciones Unidas y las organizaciones asociadas, como ya se propuso, sobre la experiencia adquirida en materia de prevención de conflictos y sobre la elaboración del mecanismo de alcance mundial y regional;

d) Las consultas actuales entre servicios de las Naciones Unidas y de la UE, el Consejo de Europa y la OSCE podrían ser un modelo para nuevos tipos de diálogos sobre prevención de conflictos entre otras organizaciones interesadas y las Naciones Unidas;

e) El Consejo de Seguridad podría considerar la posibilidad de hacer de la prevención de conflictos un aspecto especial de su interacción con las organizaciones regionales en sus reuniones futuras;

f) Habría que establecer una capacidad de investigación de dedicación exclusiva, que sería compartida con las organizaciones asociadas y las Naciones Unidas, para promover sobre el terreno nuestra capacidad común en materia de experiencia adquirida;

g) Hay también una necesidad cada vez mayor de fomentar un mayor reconocimiento de la función de los derechos humanos en la prevención de conflictos y la alerta temprana.

Establecimiento de la paz (véanse los párrafos 27 a 32)

95. Para fortalecer nuestra cooperación en el establecimiento de la paz:

a) Los asociados regionales y otros asociados intergubernamentales pertinentes, entre ellos los donantes, deberían prestar apoyo a las consultas regionales que actualmente se encuentran en la etapa de planificación activa por el Departamento de Asuntos Políticos;

b) Las organizaciones asociadas deberían convertirse en usuarias y contribuyentes activas del banco de datos sobre establecimiento de la paz del Departamento de Asuntos Políticos.

Mantenimiento de la paz (véanse los párrafos 33 a 38 y 54 a 59)

96. Para fortalecer nuestra cooperación en el mantenimiento de la paz:

a) Se invita a las organizaciones regionales interesadas a que estudien activamente su inclusión en el Sistema de fuerzas, servicios y equipo de reserva revisado de las Naciones Unidas y a que presenten datos sobre sus capacidades;

b) El Consejo de Seguridad podría considerar si un sistema idéntico de fuerzas, servicios y equipo de reserva para fines regionales y mundiales podría ser conveniente y factible, sobre la base de un estudio presentado al Consejo.

Consolidación de la paz (véanse los párrafos 39 a 41)

97. El Consejo de Seguridad podría estudiar las formas en que las organizaciones asociadas pueden contribuir a la Comisión de Consolidación de la Paz y a la consolidación de la paz en general.

Desarme y no proliferación (véanse los párrafos 42 a 46 y 60)

98. Para mejorar la eficacia de las actividades de desarme y no proliferación emprendidas en los niveles regional y subregional y aumentar su impacto, las Naciones Unidas deberían:

a) Fortalecer su cooperación con las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales para continuar la aplicación del Programa de Acción sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, en particular para facilitar y promover programas de asistencia técnica y cooperación internacional, según se solicite;

b) Fortalecer su labor de promoción de la universalización y la aplicación cabal de los tratados multilaterales de desarme y no proliferación y de otros instrumentos políticamente vinculantes, mediante el establecimiento de bases de datos regionales integradas;

c) Realizar una serie de talleres, en colaboración con las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales, con miras a crear conciencia y, cuando corresponda, facilitar el suministro de asistencia y de cooperación para fortalecer la capacidad de los Estados de cumplir las obligaciones contraídas en virtud de las resoluciones 1540 (2004) y 1673 (2006) del Consejo de Seguridad, así como de intercambiar experiencias y enseñanzas adquiridas en los ámbitos abarcados por esas resoluciones.

Aclaración de funciones (véanse los párrafos 72 a 84)

99. Con miras a aclarar la naturaleza de la relación de colaboración en general, el Consejo de Seguridad podría:

a) Considerar el nuevo problema relativo al alcance de nuestra cooperación con las organizaciones regionales y otras organizaciones intergubernamentales y profundizar en él;

b) Pronunciarse sobre la conveniencia y las consecuencias de la ampliación cuantitativa de nuestros asociados en el mecanismo de alcance mundial y regional;

c) Examinar la conveniencia y practicabilidad de que las organizaciones asociadas se identifiquen, o bien como organizaciones regionales que actúan con arreglo al Capítulo VIII, o como otras organizaciones intergubernamentales que actúan en virtud de otras disposiciones de la Carta.

Directrices para la cooperación (véanse los párrafos 6 a 18)

100. Con miras a aunar los resultados de las reuniones anteriores del Consejo de Seguridad y de las reuniones de alto nivel celebradas hasta la fecha, el Consejo podría reconocer las distintas directrices que ya han sido acordadas, como la primacía de la Carta en el gobierno de la asociación, la responsabilidad primordial del Consejo en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la necesidad de coherencia e imparcialidad por parte de las Naciones Unidas y de todas

las organizaciones asociadas, la necesidad de flexibilidad y pragmatismo, y la necesidad de que la asociación refleje la ventaja comparativa de todos sus componentes, estableciendo una división eficaz de las funciones en nuestra colaboración operacional. Sugiero que la identificación de esas normas aclararía nuestras funciones y mejoraría nuestra eficacia colectiva en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Formalización de la asociación (véanse los párrafos 78, 84, 89 y 90)

101. Con miras a avanzar hacia la realización de lo solicitado por la Cumbre Mundial, invito a las organizaciones asociadas que tengan previsto iniciar un acuerdo oficial con las Naciones Unidas, de conformidad con el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (A/60/1, párr. 170) que me lo comuniquen por escrito. Como primer paso práctico, las organizaciones asociadas tal vez deseen considerar llegar a un acuerdo sobre una declaración general de principios, que podría constituir un mecanismo rector para la futura colaboración con todos los signatarios, y entre ellos y las Naciones Unidas.
