



Consejo de Seguridad

Distr. general
3 de enero de 2013
Español
Original: inglés

Carta de fecha 1 de enero de 2013 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Pakistán ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de informarle de que el Pakistán tiene previsto organizar con ocasión de su presidencia del Consejo de Seguridad en enero de 2013, un debate abierto sobre el tema “Las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: un enfoque multidimensional”, que se celebrará el lunes 21 de enero. A fin de ayudar a orientar este debate, el Pakistán ha preparado la nota conceptual adjunta (véase el anexo).

Agradecería que hiciera distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Mohammad Masood **Khan**



Anexo de la carta de fecha 1 de enero de 2013 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Pakistán ante las Naciones Unidas

Nota conceptual para el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre “Las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: un enfoque multidimensional”, 21 de enero de 2013

1. Como Presidente del Consejo de Seguridad en enero de 2013, el Pakistán convocará un debate abierto el 21 de enero sobre el tema “Las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: un enfoque multidimensional”.
2. Las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz son una de las herramientas más importantes y efectivas a disposición del Consejo de Seguridad para mantener la paz y la seguridad internacionales. Desde mayo de 1948, cuando se desplegó la primera misión, las actividades de mantenimiento de la paz han sido una tarea fundamental para las Naciones Unidas y un esfuerzo conjunto de todos los Estados Miembros para preservar los ideales de la seguridad colectiva bajo la bandera de las Naciones Unidas.
3. Las actividades de mantenimiento de la paz contemporáneas han ido evolucionando progresivamente y se han adaptado a unas exigencias y circunstancias cambiantes. En la actualidad, el personal de mantenimiento de la paz se ocupa de las dificultades que plantean los conflictos tanto entre estados como dentro de ellos. Además de las operaciones tradicionales que comprenden la vigilancia de la tregua, las misiones de mantenimiento de la paz se han diversificado y son ahora multidimensionales en cuanto a su naturaleza, alcance y tamaño. Esas misiones conjugan una compleja combinación de muchos elementos (militares, policiales y civiles) que trabajan juntos, bien de manera autónoma o en colaboración con otros agentes, para realizar labores cruciales de consolidación de la paz en sus mandatos integrados y así sentar las bases de una paz sostenible.
4. La ejecución efectiva de mandatos diversificados y multidimensionales ha aumentado la eficacia en función de los costos de las misiones de mantenimiento de la paz. El desembolso anual actual de aproximadamente 8.000 millones de dólares para el mantenimiento de la paz es pequeño comparado con el gasto militar mundial. Los recursos asignados a las operaciones militares concretas por entidades ajenas a las Naciones Unidas son considerablemente más altos que el presupuesto combinado de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Si bien tienen funciones distintas, esos datos permiten comparar la eficacia en función de los costos de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Además, varios estudios han mostrado que la presencia de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas promueve el crecimiento del producto interno bruto en las zonas afectadas por los conflictos (en especial durante los tres primeros años, como promedio) y se ha comprobado que reduce la probabilidad de que reaparezca un conflicto.
5. En las misiones multidimensionales, las actividades de mantenimiento y de consolidación de la paz se refuerzan mutuamente. El personal de mantenimiento de la paz contribuye a la consolidación de la paz desde un primer momento y desempeña un papel importante desde el comienzo y a lo largo del ciclo de vida

completo de la misión. El mantenimiento y la consolidación de la paz no son secuenciales. De hecho, el mantenimiento de la paz ofrece una serie de herramientas y capacidades que son esenciales para la consolidación de la paz. El mantenimiento de la paz, ya sea por sí solo o junto con otros agentes, ha contribuido de varias maneras a los objetivos de consolidación de la paz tanto a corto plazo (al mitigar los factores de riesgo y neutralizar los elementos que generan conflictos) como a largo plazo (al contribuir a desarrollar la capacidad y las instituciones nacionales).

6. Las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han contribuido de forma significativa a las cinco esferas prioritarias recurrentes en la consolidación de la paz establecidas por el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe de 2009 sobre la consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos¹. A continuación se resumen las funciones asignadas a diferentes misiones de mantenimiento de la paz en esas cinco esferas:

a) *Apoyo a la seguridad básica*: las misiones de mantenimiento de la paz o bien han proporcionado servicios de seguridad directamente o bien han creado capacidad en las instituciones de seguridad nacionales:

- Actividades relativas a las minas (como en la APRONUC, la UNOMIL, la FPNUL, la MINUEE, la ONUB y la UNMIS)
- Desarme, desmovilización y reintegración de combatientes (como en la MONUC, la UNMIL, la UNAMID, la UNMIS y la ONUC)
- Fortalecimiento del estado de derecho e instituciones del sector de la seguridad (como en la UNMISS, la UNMIH, la MONUC, la MONUSCO y la ONUCI, para reformas militares) (como en la APRONUC, la UNTAES, la UNAMSIL, la UNMIH y la MINUSTAH, para reformas de la policía)
- Apoyo judicial y penitenciario (como en la UNMIK, la UNTAET, la MICAH, la MINUSTAH y la UNMISS)
- Reforma del sector de la seguridad (como en la UNMISS, la UNMIT, la UNMISSET, la MONUSCO y la UNMIL)
- Extensión de la autoridad estatal (como en la UNAMSIL, la UNMIL, la MINUSTAH y la ONUCI)

b) *Apoyo a los procesos políticos, en aspectos como la asistencia electoral, el diálogo integrador y la reconciliación y la capacidad de gestión de conflictos*: las misiones de mantenimiento de la paz han proporcionado un apoyo fundamental en esa esfera en las últimas dos décadas:

- Asistencia electoral (como en la UNMISS, la ONUCI, la MONUSCO y la MINUSTAH)
- Apoyo al diálogo y la reconciliación nacional (como en la ONUSOM II, la MONUC, la UNMIK, la UNSMIH y la UNOMSIL)
- Apoyo a los procesos políticos nacionales y a los procesos constitucionales mediante el asesoramiento y la asistencia a los gobiernos nacionales (como en la UNMISS, la UNISFA, la APRONUC y la UNMIT)

¹ A/63/881-S/2009/304.

- Mecanismos locales de resolución de conflictos (como en la MINURCAT, la UNMIS, la UNMISS y la UNAMID)

c) *Apoyo a la prestación de servicios básicos:*

- Provisión de asistencia humanitaria, con otros agentes, mediante la creación de condiciones de seguridad (como en la UNAMSIL, la UNMIL, la ONUCI, la UNMIS, la UNMISS, la UNAMID y la MINURCAT)
- Apoyo a los desplazados internos y a los refugiados (como en la UNMIK, la UNTAES, la ONUCI y la MINUSTAH)
- Proyectos de efecto rápido (muchas misiones de mantenimiento de la paz construyen carreteras, puentes y hospitales de campaña, principalmente la UNMIL, la UNOMSIL y la UNAMSIL)

d) *Apoyo al restablecimiento de las funciones gubernamentales básicas:*

- Consolidación de las instituciones provisionales de la administración (como en la APRONUC, la UNMIK, la UNTAES y la UNTAET, administración civil)
- Vigilancia de la normalización de las instituciones estatales (como en la MONUA)
- Apoyo a la gobernanza y a las iniciativas de lucha contra la corrupción y mejora de la gestión fiscal (como en la MONUC y la UNIOSIL)
- Gestión de los recursos nacionales (como en la UNMIL y la MONUSCO)

e) *Apoyo a la revitalización económica:* dos casos recientes en que las misiones de mantenimiento de la paz han apoyado la revitalización económica, colaborando estrechamente con agentes de desarrollo, han sido Haití y Timor-Leste:

- En Haití, la MINUSTAH ha coordinado las actividades realizadas por el Representante Especial del Secretario General, en particular para velar por una aplicación más eficaz de las estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza
- En Timor-Leste, la UNMIT ha trabajado en las esferas del empleo para las jóvenes y el desarrollo socioeconómico.

7. El año pasado, la Asamblea General y su Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz reafirmaron la necesidad de llevar a cabo operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas con el fin de facilitar la consolidación de la paz después de los conflictos, evitar la reactivación de los conflictos armados y avanzar hacia la paz y el desarrollo sostenibles. Los Estados Miembros destacaron la necesidad de coordinar un proceso de evaluación y planificación estratégico para las actividades de mantenimiento y consolidación de la paz con el fin de que se aplique siempre un enfoque integrado y coherente de la consolidación de la paz después de los conflictos y la paz sostenible. El Comité Especial también ha reconocido el papel importante que desempeñan las misiones de mantenimiento de la paz en la consolidación de la paz, ya que apoyan y facilitan tareas esenciales y ayudan a los países de acogida a definir las prioridades fundamentales en ese ámbito².

² Véase A/66/19.

8. El Consejo de Seguridad ha apreciado la contribución del personal de mantenimiento de la paz y de las misiones de mantenimiento de la paz a la consolidación de la paz y ha reconocido la necesidad de integrar los conocimientos especializados y la experiencia de las misiones al elaborar la estrategia de consolidación de la paz³. El Consejo también se ha comprometido a considerar cuál es el mejor modo en que las operaciones de mantenimiento de la paz pueden apoyar a las autoridades nacionales, según convenga, para definir las prioridades de consolidación de la paz y, actuando de conformidad con esas prioridades, tanto ayudar a otros agentes nacionales e internacionales a realizar actividades de consolidación de la paz como emprender ellas mismas algunas labores en ese ámbito⁴.

9. Se reconoce ampliamente la necesidad imperativa de incluir elementos de consolidación de la paz en los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz con el fin de asegurar una transición sin complicaciones a la fase posterior al conflicto para que esta se desarrolle con éxito y evitar que el conflicto armado se repita o continúe⁵. Del mismo modo, también se reconoce la importancia de que el Consejo de Seguridad considere en una fase temprana de sus deliberaciones las actividades de consolidación de la paz y de que vele por la coherencia entre el establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz y el desarrollo⁶.

10. El concepto de la interrelación entre el mantenimiento y la consolidación de la paz en el contexto de las misiones multidimensionales aún está evolucionando. El objetivo de este debate es contribuir a ese proceso. Puede resultar útil centrar la discusión en los siguientes temas:

a) *Anticipación*. Para asegurar que las situaciones de conflicto y las posteriores al conflicto se abordan con un enfoque coherente e integrado es fundamental asumir los retos de la consolidación de la paz desde el comienzo de una misión de mantenimiento de la paz. A este respecto, deben plantearse algunas preguntas: ¿cómo pueden incluirse las dificultades de la consolidación de la paz en la evaluación y planificación integrada de la misión durante el proceso de determinación de las necesidades y generación de fuerzas, de tal manera que las tropas desplegadas tengan la experiencia y la capacitación necesarias para realizar tareas relacionadas con la consolidación de la paz? ¿Cómo puede evolucionar la configuración de la misión durante el tiempo que dure, incluidos sus componentes militares, de policía y civiles, con el fin de ajustarse a las necesidades de mantenimiento y consolidación de la paz?

b) *Coordinación y coherencia*. La eficacia de las misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz depende de la coordinación y planificación acertadas de las actividades de mantenimiento y consolidación de la paz. La planificación integrada, incluidos los marcos estratégicos integrados, es un mecanismo importante que ayuda a coordinar y dar prioridad a las actividades del sistema de las Naciones Unidas dirigidas a consolidar la paz. ¿Cómo podría mejorarse ese mecanismo en aras de la eficacia general? ¿Cómo puede asegurarse que la asignación de recursos por parte de todos los agentes relevantes de las Naciones Unidas se ajusta a las prioridades estratégicas? ¿Cómo puede determinarse

³ Véase S/PRST/2011/2.

⁴ Véase S/PRST/2011/4.

⁵ Véase S/PRST/2001/5.

⁶ Véase S/PRST/2009/23.

la función central en ese ámbito? ¿Qué papel puede desempeñar el Consejo de Seguridad en el sistema y cómo puede beneficiarse de las funciones de asesoramiento, promoción y movilización de recursos de la Comisión de Consolidación de la Paz? ¿Cómo puede reforzarse la coherencia de la comunidad internacional en general con el fin de contribuir a las prioridades nacionales de consolidación de la paz?

c) *Optimización de las ventajas comparativas.* Las misiones de mantenimiento de la paz aportan varias ventajas comparativas a la consolidación de la paz, incluida la legitimidad internacional y la influencia política derivadas del mandato y el apoyo del Consejo de Seguridad, la habilidad especial de desplegar una combinación de capacidades civiles, de policía y militares bajo un liderazgo unificado y una importante presencia sobre el terreno. ¿Cómo pueden optimizarse esas ventajas comparativas para mejorar la eficacia en función de los costos de la misión y guiar sus prioridades y su función de consolidación de la paz con respecto a otros agentes que trabajan en ese ámbito?

d) *Formación y conocimientos especializados.* Las misiones de mantenimiento de la paz que realizan tareas de consolidación de la paz necesitan contar con personal militar y de policía capacitado y que tenga memoria institucional de misiones de mantenimiento de la paz desplegadas anteriormente además de experiencia adicional relevante. La necesidad ineludible de disponibilidad operacional y excelencia profesional es evidente. Es necesario plantearse algunas preguntas fundamentales: ¿Cómo identificar a personal de mantenimiento de la paz capacitado y con experiencia que pueda además realizar labores de consolidación de la paz y establecer un contacto eficaz con sus interlocutores civiles y la población? ¿Cómo puede servirse el sistema de las Naciones Unidas del análisis de los países que aportan contingentes, tanto los existentes como los nuevos, con respecto a la historia y a la contribución de cada país?

e) *Proyectos de efecto rápido.* Algunos contingentes de mantenimiento de la paz, como los de la UNMIL, han realizado proyectos de efecto rápido, por ejemplo, de desarrollo de infraestructuras. ¿Cómo pueden contribuir dichos proyectos en mayor medida a los objetivos de consolidación de la paz?

f) *Construcción institucional.* El Consejo de Seguridad ha destacado la importancia de la construcción institucional como un componente fundamental de la consolidación de la paz y ha encomendado a las misiones de mantenimiento de la paz una gran diversidad de mandatos que abarcan elementos relacionados con la construcción institucional, en concreto, en las esferas de la justicia, la seguridad y la aplicación de la ley. ¿Cómo pueden implicarse de forma más efectiva los componentes militares y de policía en el apoyo a la labor de construcción institucional, entre otras cosas, mediante la capacitación y la tutoría?

g) *Colaboraciones.* El mantenimiento de la paz y seguridad internacionales es una responsabilidad compartida basada en principios. También es un compromiso multilateral entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas y entre estos, la Secretaría y otras partes interesadas. Las colaboraciones se ven reforzadas por la adhesión a principios acordados sobre el mantenimiento de la paz (consentimiento de las partes, imparcialidad y no uso de la fuerza excepto en caso de defensa propia o de defensa de un mandato) y a disposiciones relevantes de la Carta de las Naciones Unidas. La cuestión que se plantea es cómo reforzar esas colaboraciones

en el contexto del establecimiento de los mandatos, la planificación y el despliegue de misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz.

11. Un esfuerzo concertado en las esferas anteriormente mencionadas enriquecerá el discurso sobre el enfoque multidimensional del mantenimiento de la paz. Los Estados Miembros se han pronunciado hasta ahora al respecto bien a través de deliberaciones sobre los respectivos mandatos del Consejo de Seguridad o bien en diferentes grupos de tareas multidimensionales. El debate proporcionará la oportunidad de mantener una discusión amplia sobre esa cuestión.

12. *Formato.* La reunión revestirá la forma de un debate abierto que presidirá el Primer Ministro del Pakistán. El Secretario General, Ban Ki-moon, intervendrá ante el Consejo.

13. *Resultado.* Se propone que el Consejo apruebe una resolución como resultado del debate.

Apéndice

Abreviaturas de las misiones de las Naciones Unidas

APRONUC	Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya
FPNUL	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano
MICAH	Misión Civil Internacional de Apoyo en Haití
MINUEE	Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea
MINURCAT	Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MONUA	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola
MONUC	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
MONUSCO	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
ONUB	Operación de las Naciones Unidas en Burundi
ONUC	Operación de las Naciones Unidas en el Congo
ONUCI	Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire
ONUSOM II	Operación de las Naciones Unidas en Somalia II
UNAMID	Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur
UNAMSIL	Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona
UNIOSIL	Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Sierra Leona
UNISFA	Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei
UNMIH	Misión de las Naciones Unidas en Haití
UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo
UNMIL	Misión de las Naciones Unidas en Liberia
UNMIS	Misión de las Naciones Unidas en el Sudán
UNMISSET	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental
UNMISS	Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur
UNMIT	Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste
UNOMIL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia
UNOMSIL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona
UNSMIH	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití
UNTAES	Administración de Transición de las Naciones Unidas en Eslavonia Oriental, Baranja y Srijem Occidental
UNTAET	Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental