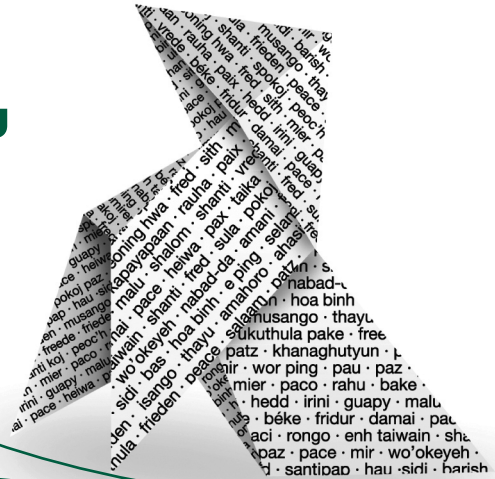


# MATERIALS DE PAU I DRETS HUMANS

Document de treball, 5



## LES OPERACIONS DE MANTENIMENT I CONSTRUCCIÓ DE LA PAU EN EL MARC DE LES NACIONS UNIDES I DELS ORGANISMES REGIONALS: SITUACIÓ, TENDÈNCIES I POTENCIAL FUTUR DE COL·LABORACIÓ

Javier Sánchez Cano



Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior,  
Relacions Institucionals i Participació  
**Oficina de Promoció de la Pau  
i dels Drets Humans**



# **LES OPERACIONS DE MANTENIMENT I CONSTRUCCIÓ DE LA PAU EN EL MARC DE LES NACIONS UNIDES I DELS ORGANISMES REGIONALS: SITUACIÓ, TENDÈNCIES I POTENCIAL FUTUR DE COL·LABORACIÓ**

**Javier Sánchez Cano**

Materials de Pau i Drets Humans, 5

BIBLIOTECA DE CATALUNYA - DADES CIP

**Sánchez Cano, Javier**

Les Operacions de manteniment i construcció de la pau en el marc de les Nacions Unides i dels organismes regionals : situació, tendències i potencial futur de col·laboració. – (Materials de pau i drets humans ; 5)

Bibliografia

I. Catalunya. Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans II. Títol III.

Col·lecció: Materials de pau i drets humans ; 5

1. Naciones Unidas 2. Manteniment de la pau 3. Manteniment de la pau català 341.123

**Materials de Pau i Drets Humans, 5**

Barcelona, gener de 2009

© Autor: Javier Sánchez Cano

© Edició: Generalitat de Catalunya

Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació

Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans

Av. Diagonal 409, 08008 Barcelona

Tel: 93 552 60 00

oficinapauddhh@gencat.cat

www.gencat.cat/dirip

Coordinació de Materials de Pau i Drets Humans: Eulàlia Mesalles

Maquetació i impressió: El Tinter, SAL (empresa certificada ISO 9001, ISO 14001 i EMAS)

Imprès en paper ecològic i 100% reciclat



Dipòsit legal: B-42459-2008



Aquesta obra està subjecta a llicència Creative Commons de Reconeixement – No comercial – Sense obra derivada 2.5. Espanya

Consulteu la llicència a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/deed.ca>

Es pot copiar, distribuir, comunicar públicament, traduir i modificar aquesta obra sempre que no se'n faci un ús comercial i es reconegui l'autoria amb la citació següent:

SÁNCHEZ CANO, JAVIER. Les operacions de manteniment i construcció de la pau en el marc de les Nacions Unides i dels organismes regionals: situació, tendències i potencial de col·laboració. Barcelona: Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans, Generalitat de Catalunya, 2008. (Materials de Pau i Drets Humans, 5)

Les opinions expressades en aquesta publicació no representen necessàriament les de l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans.

Aquest material es va redactar el 2006.

L'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans és l'estructura de la Generalitat de Catalunya que té com a missió principal desenvolupar polítiques públiques de foment de la pau i de promoció dels drets humans.

La col·lecció Materials de Pau i Drets Humans recull documents de treball amb l'objectiu de proporcionar una visió nova i original d'ambdós àmbits, a través de l'edició d'investigacions elaborades per centres especialitzats i persones expertes.

En el marc de les activitats impulsades pel Programa per a la creació de l'Institut Català Internacional per la Pau (ICIP), la Comissió de persones expertes que va assessorar el conseller d'Interior, Relacions Institucionals i Participació en el procés de creació de l'ICIP, va proposar encarregar una sèrie d'estudis complementaris. L'Oficina ha decidit incloure'ls en la col·lecció Materials de Pau i Drets Humans per tal de reconèixer la seva vàlua i utilitat i per agrair que la creació de l'ICIP ha generat aquests coneixements i complicitats.



Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior,  
Relacions Institucionals i Participació  
**Oficina de Promoció de la Pau  
i dels Drets Humans**



# ÍNDEX

<b>INTRODUCCIÓ</b>	<b>7</b>
<b>1. EL MANTENIMENT DE LA PAU A LES NACIONS UNIDES: ORÍGENS, BASES LEGALS I TRAJECTÒRIA</b>	<b>8</b>
1.1 Evolució de les operacions, 1945-1988	<b>8</b>
1.2 La creació de la noció de manteniment de la pau	<b>9</b>
1.3 Fi de la Guerra Freda: creixement i multidimensionalitat, 1989-1995	<b>9</b>
1.4 La crisi en els principis del manteniment de la pau	<b>12</b>
<b>2. REVISIÓ I ESTABILITZACIÓ: 1995-2006</b>	<b>14</b>
2.1 Reflexions i documents	<b>14</b>
2.2 Desenvolupament doctrinal i lliçons apreses	<b>16</b>
2.3 Evolució de les operacions, 1996-2006	<b>17</b>
<b>3. EL FUTUR DEL MANTENIMENT DE LA PAU: DEBATS, TENDÈNCIES I ESPAIS DE COL-LABORACIÓ</b>	<b>21</b>
3.1 La cooperació amb les organitzacions regionals	<b>21</b>
3.2 El repte de la integració	<b>24</b>
3.3 Les missions de pau i l'evolució de les amenaces a la seguretat internacional	<b>26</b>
3.4 Perspectives per a la participació catalana en el sistema de manteniment de la pau de les Nacions Unides	<b>28</b>
<b>ANNEX 1: DISTRIBUCIÓ I EFECTIUS DE LES OPERACIONS DE MANTENIMENT DE LA PAU</b>	<b>31</b>
<b>ANNEX 2: MISSIONS POLÍTIQUES I DE CONSOLIDACIÓ DE LA PAU</b>	<b>36</b>
<b>BIBLIOGRAFIA I FONTS A INTERNET</b>	<b>39</b>



## INTRODUCCIÓ

Aquest estudi complementari intenta respondre a la demanda del Programa per a l'Institut Internacional per la Pau de disposar d'una fitxa, descriptiva i actualitzada, que oferís una panoràmica actualitzada de l'evolució operativa i conceptual de les missions de manteniment de la pau de les Nacions Unides (NU), tot fent alhora una certa reflexió sobre els possibles espais de contacte i col·laboració que, dins d'una òptica catalana, podem identificar.

Aquesta era la demanda i aquesta ha estat, també, l'estructura triada per presentar els continguts d'aquest estudi. Així, el primer capítol, d'antecedents i evolució fins al 1995, presenta el marc conceptual imprescindible per tal de situar la taverna del manteniment de la pau dins el sistema global d'acció de les NU, i ressegueix ràpidament l'evolució d'aquesta tasca en els seus cinquanta primers anys d'existència.

El segon capítol se centra en els darrers esdeveniments i en la situació actual, i mira de presentar, d'una manera més estàtica, quin és el funcionament actual de l'activitat de manteniment de la pau de les NU, incloent-hi les darreres xifres, la doctrina emprada, etc.

Finalment, un últim capítol identifica algunes línies de tendència i de debat. D'una banda, les dues grans qüestions de la cooperació amb els organismes regionals i la integració en una sola missió d'actors i funcions diferents; de l'altra, dos espais més construïts: el de l'agenda global de la seguretat i el lloc que hi ocupa el manteniment de la pau; i, de l'altra, el de les perspectives per a una implicació catalana en aquesta activitat.



## 1. EL MANTENIMENT DE LA PAU A LES NACIONS UNIDES: ORÍGENS, BASES LEGALS I TRAJECTÒRIA

Fa només dues dècades, els Cascos Blaus es veien com un recurs que calia emprar en situacions molt delimitades: una força petita, amb poc «muscle», neutral i orientada, sobretot, a garantir un alto el foc ja pactat per les parts sobre el terreny. Avui, les modernes i ambicioses missions multidimensionals, extenses en el temps i de gran ambició, constitueixen un recurs fonamental i també un expedient ordenador, d'una estratègia de les NU que va més enllà del manteniment de la pau i aborda les diferents fases que poden portar al conflicte, i que el previndran en el futur: de l'acció preventiva al desenvolupament econòmic i institucional. Entre aquests dos moments hi ha una evolució que té un temps lent —fins al 1989—, abans del qual les pràctiques i els principis del manteniment de la pau s'estableixen amb calma i consens. Entre 1989 i 1995 vivim una eclosió d'aquesta activitat, que culmina amb una crisi ocasionada per la fragilitat (legal, operativa, d'autonomia) de l'instrument, com veurem, davant l'ambició i la pressió enormes a què es veu sotmès.

### 1.1 Evolució de les operacions, 1945-1988

Les operacions de manteniment de la pau (OMP) no apareixen com a instrument específic a cap article de la Carta de les Nacions Unides. És aquesta carència de base jurídica sòlida, i el seu funcionament fonamentat en la pràctica, el que ha fet que les OMP no hagin admès, durant molts anys, una definició estàtica. Les teories que s'hi refereixen, especialment en aquells anys inicials, són construïdes *a posteriori* per tal d'incloure accions molt diferents —com ara les de Palestina, des del 1948; l'Índia i el Pakistan, des del 1949; i el Sinaí, del 1956 al 1967—, iniciades quan el terme *peacekeeping* no s'havia fet encara un lloc en l'argot internacional.

Les primeres OMP eren missions d'observació enviades pel Consell de Seguretat. És FENU I, la I Força d'Emergència de les NU —desplegada per l'Assemblea General a la crisi de Suez (1956) per garantir l'alto el foc i la tornada de les tropes a la línia d'armistici— la primera operació amb un mandat que anava més enllà de l'obtenció d'informació, i incloïa la interposició de forces armades.

Precisament, FENU I va representar també la primera iniciativa conjunta de l'Assemblea General i la Secretaria per tal de donar solució a una situació difícil, amb un Consell de Seguretat amb voluntat d'actuar però que no trobava en el seu interior la unanimitat necessària per determinar la modalitat de l'acció. L'impuls del secretari general Dag Hammarskjöld és un dels principals factors que expliquen el desenvolupament i l'acceptació d'aquesta nova tècnica; les OMP es constituïren ja a iniciativa del Consell, ja de l'Assemblea; però sempre amb el consentiment d'ambdós òrgans i amb una important participació de la Secretaria.

Quatre anys més tard, l'operació al Congo (ONUC) incorporava tasques molt més complexes, similars a les necessàries en conflictes actuals: ajuda humanitària, evitació de la secessió d'una regió —Katanga— a través de l'ús de la força, control operatiu de l'exèrcit del país, i intensa activitat política i militar per al manteniment de l'ordre civil. És per això que no podem dir que les tasques que emprenen les OMP en la postguerra freda siguin del tot noves: l'ONUC va significar un assaig, mai repetit abans de la nostra època, d'operació de gran envergadura amb gran implicació de les NU i objectius que anaven des de la consecució d'un alto el foc fins a l'establiment d'un poder civil en la integritat del territori. Els seus resultats nets van ser positius (l'estat no es va desintegrar; l'organització va adquirir gran experiència en tècniques de manteniment de la pau), però la missió va deixar també les NU exhaustes i prop de la fallida. Els problemes derivats de la tensió est-oest eren tan forts que el treball de l'organització en matèria d'OMP tendia a centrar-se en situacions més clares, interestatals, amb mandats molt més limitats —observació o interposició— i el mínim d'actors no estatals i de parts implicades.

Com es veurà, els imperatius de la intervenció dins els estats en crisi seran el factor clau que canviarà les necessitats d'activitats i funcions per part de les OMP en la postguerra freda. Efectivament,

de les 15 operacions que tenen lloc entre el 1945 i el 1978, només dues (Xipre, 1964, i República Dominicana, 1965) són de naturalesa marcadament intraestatal; en la resta, el conflicte té lloc entre dos o més estats, o hi ha forta implicació estrangera (com la de Bèlgica al Congo).

## 1.2 La creació de la noció de manteniment de la pau

Ja el 1966, el professor Carrillo Salcedo<sup>1</sup> reflexionava sobre els problemes que suposava el nou tipus d'activitat de les NU per al manteniment de la pau: no només pel que fa a qualificació jurídica, complexa, de les OMP, sinó també per la *crisi constitucional* produïda per l'allunyament de l'esquema de seguretat col·lectiva descrit a la Carta. El Comitè Especial d'Operacions de Manteniment de la Pau, que estableix l'Assemblea el 1965 per tal de consensuar una doctrina general que regeixi els criteris de decisió i les modalitats del desplegament d'OMP, no ha arribat mai a elaborar un text conclusiu —encara que segueix presentant informes anuals a l'Assemblea. Així, la mateixa flexibilitat que hi ha al centre del manteniment de la pau és una virtut que esdevé defecte quan implica indefinició en el mandat, inhibició dels estats o imprevisibilitat, inevitables quan es treballa sense una base legal estable i vinculant.

Tanmateix, el pas del temps va contribuir a establir una certa doctrina, uns principis que s'inicien a FENU I; es modifiquen per respondre a la crisi del Congo i tornen a la seva forma original. Arriben amb escassa variació fins a finals de la dècada dels vuitanta. Hi coincideixen bàsicament tots els autors que havien examinat el tema, que identifiquen una sèrie de característiques comunes a totes les operacions, i que coincideixen amb la doctrina manejada pels teòrics i, d'una manera no oficial, per l'organització. Aquests principis són:

- I. Es tracta d'**operacions de les NU**: decidides per un òrgan legislatiu de l'organització; dirigides pel secretari General; finançades col·lectivament per tots els estats membres com a «despeses de l'organització» —art. 17 de la Carta—; desenvolupades per tropes sota la bandera de les NU, i no per forces d'estats a qui el Consell autoritza a emprendre accions coercitives.
- II. Les parts en conflicte, si no són elles mateixes les que sol·liciten l'operació, almenys hi presten el seu **consentiment**. Aquest requisit és imprescindible: atès que es tracta d'arranjament pacífic de controvèrsies, la naturalesa no coercitiva de les mesures exigeix la cooperació de les parts i exclou la possibilitat d'accions contra la seva voluntat.
- III. L'operació ha de ser **imparcial**: per la seva naturalesa de mesures provisionals (preses sens perjudici per a les demandes de les parts) i per la contradicció que existiria en el cas que les NU impulsessin la negociació política entre les parts i alhora prenguessin partit per una d'elles.
- IV. Les **tropes** necessàries per a l'operació són **aportades voluntàriament** pels estats.
- V. L'operació **no ha de fer ús de la força** excepte en la seva pròpia defensa. Tot i que aquesta autodefensa s'entén també davant persones armades que intentin evitar que les OMP portin a terme el seu mandat, la prudència que han de practicar les NU —precisament per la necessitat d'assegurar-se la cooperació de les parts— cal que sigui màxima.

## 1.3 Fi de la Guerra Freda: creixement i multidimensionalitat, 1989-1995

Si a la dècada dels vuitanta, amb la fi de la distensió i l'enduriment de les relacions est-oest, hi havia molt poques operacions noves desplegades per les NU, la fi d'aquesta situació canviarà radicalment a partir del 1989: la fi de la Guerra Freda permet esperar un retorn de les NU a la seva missió fundacional —el manteniment de la pau i la seguretat internacionals—, davant altres agendes (bàsicament de desenvolupament) que havien predominat fins llavors en l'activitat de l'organització.

1. En el seu text clàssic, *La crisi constitucional de les Nacions Unides*. Madrid, CSIC, 1966, especialment les pàg. 77-104.

En **volum**, augmenta el nombre d'operacions iniciades: entre el 1988 i el 1994 s'engeguen 21 noves operacions, enfront les 13 que tenen lloc entre el 1948 i el 1978 (no hi ha noves activitats entre el 1978 i el 1988).

Si s'atén al **pressupost** de l'organització, s'aprecia clarament que les despeses per les OMP no només creixen en termes absoluts, sinó també amb relació al pressupost ordinari de les NU. Així, per al bienni 1982-83, els primers eren de 439 milions de dòlars (M\$), i el pressupost regular ascendia a 1.462 M\$. Per al bienni 1988-89, les OMP consumeixen 847 M\$, i el pressupost ordinari és de 1.748 M\$. Finalment, la desagregació per al 1994 del pressupost biennal 1994-95 conté despeses per a les OMP de 3.795 M\$, enfront dels 1.068 M\$ del pressupost regular. Així, entre el 1982 i el 1994, les despeses a les OMP creixen al voltant d'un 1.729 %; igualment, i en el mateix període, la relació entre despeses de les OMP i el pressupost ordinari passa del 30 % al 350 %.

La Secretaria es dota de noves **estructures operatives** per donar tractament a les noves operacions: es crea un únic Departament d'Afers Polítics, braç polític del secretari general, que coordina les activitats del Departament d'Assumptes Humanitaris i del Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau; aquest últim, compta amb una Sala de Situació, que funciona 24 hores al dia i que col·labora en la millora de la comunicació amb les OMP sobre el terreny. El 1992 es crea la Dependència d'Assistència Electoral del Departament d'Assumptes Polítics, que entre el gener d'aquest any i el juny del 1994 col·labora en la celebració de 45 processos electorals en múltiples països.

Canvia la **posició dels estats davant les OMP**: augmenta la demanda d'activitats, especialment en els àmbits d'assistència tècnica, supervisió d'eleccions i capacitat de personal civil. Un cop desaparegudes les pautes de mediació i de solució de conflictes pròpies de la Guerra Freda, amb predomini de les grans potències, les NU reben pressions creixents per fer-se càrrec de nombrosos conflictes *calents* de difícil solució; els estats volen defensar-se d'acusacions d'inacció, atès l'alt nivell d'atenció dels mitjans de comunicació sobre ells. L'organització queda, així, atrapada en el que ha estat anomenat «un *Catch-22* estratègic»: una situació on li és impossible guanyar, perquè no pot ni inhibir-se ni aspirar a resoldre problemes difícils de seguretat col·lectiva, on els estats rebutgen implicar-s'hi directament.

La resposta a aquestes pressions es troba, més enllà de l'augment esmentat de volum de les operacions, en la seva diversificació. El Consell de Seguretat acorda mandats cada cop més ambiciosos, però sense la dotació econòmica ni les estructures de comandament adequades, i també sense una apreciació correcta de les possibles incompatibilitats entre les noves funcions, que van de la diplomàcia preventiva a la reconstrucció nacional, passant per tasques de vigilància, desarmament de combatents, etc.

Així, comparades amb les missions anteriors, en les 21 noves missions desenvolupades entre el 1988 i el 1995, aquesta multidimensionalitat es reflecteix en el fet que hi trobem:

- 4 operacions d'**interposició**: UNIIMOG (Iran-Iraq, 1988-91); UNIKOM (Iraq-Kuwait, 1991-); UNOMUR (Uganda-Rwanda, 1993-) i UNASOG (Líbia-Txad, 1994).
- 2 operacions de **supervisió de la retirada** de tropes: UNGOMAP (retirada soviètica d'Afganistan, 1988-90) i UNAVEM I (retirada cubana d'Angola, 1989-91).
- 15 operacions de consecució de la **pau civil**, dues de les quals estan lligades a processos de descolonització. Aquestes són GANUPT (Namíbia, 1989-90) i MINURSO (Sàhara Occidental, 1991-). La resta reflecteix el suport de l'organització a la solució de conflictes civils de diversos tipus: bé en l'àmbit regional (ONUCA, Amèrica Central, 1989-92, operació que combina control de les fronteres amb processos de pau interna); bé en casos que van del conflicte *madur* a la situació d'emergència: UNAVEM II (Angola, 1991-); ONUSAL (El Salvador, 1991-); UNAMIC i APRONUC (Cambodja, 1991-93); UNPROFOR (antiga Iugoslàvia, 1992-); ONUSOM I i II (Somàlia, 1992-); ONUMOS (Moçambic, 1992-); UNOMIG (Geòrgia, 1993-); UNOMIL (Libèria, 1993-); UNMIH (Haití, 1993-); i UNAMIR (Rwanda, 1993-).

Així, a la missió tradicional de supervisió de l'alto el foc se n'hi afegeixen d'altres de més complexes, on l'organització té un rol més central en l'organització, el control, la supervisió i la legitimitat de transicions polítiques de situacions de conflicte i/o règims antidemocràtics, a la pau i a governs més representatius.

**Quadre 1: Evolució de les funcions de les OMP. Anàlisi de les noves operacions i de les actives el 1995.<sup>2</sup>**

Localització	Anys	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Orient Mitjà	1948-	•												
Índia/Pakistan	1949-	•												
Xipre	1964-	•	•											
Alts del Golan	1974-	•	•	•										
Líban	1978-		•	•										
Afganistan/Pakistan	1988-90			•										
Iran/Iraq	1988-91	•		•										
Angola	1988-	•		•		•								
Namíbia	1989-90	•		•		•		•			•			
Nicaragua	1989-90					•					•			
Amèrica Central	1989-92				•						•			
Haití	1990-					•	•						•	
Iraq/Kuwait	1991-		•											
El Salvador	1991-92					•	•						•	
Sàhara Occidental	1991-							•						
Cambodja	1991-	•				•	•		•		•			
Antiga Iugoslàvia	1992-	•		•	•					•		•		
Somàlia	1992-	•							•		•	•		
Moçambic	1992-	•				•					•	•		
Uganda/Rwanda	1993-				•									
Geòrgia	1993-	•					•							
Libèria	1993-	•			•	•	•				•			
Rwanda	1993-	•	•		•		•			•		•		
Líbia/Txad	1994-			•										
Guatemala	1994-97	•					•				•			
Tadjikistan	1994-	•		•		•			•		•			
Macedònia	1995-													•
Bòsnia	1995-	•				•	•		•				•	
Croàcia	1995-	•		•	•		•		•		•		•	

2. Font: Javier Sánchez Cano, «Cambio y continuidad en las operaciones de mantenimiento de la paz». Tiempo de paz, núm. 37-38 (1996), pàg. 82-94.

## Funcions

1. control de l'alto el foc
2. interposició
3. control de la retirada de forces
4. control dels fluxos d'armes des de zones frontereres
5. control de processos electorals
6. control del compliment dels drets humans
7. supervisió de referèndums i de processos de transició a la independència
8. supervisió de la reconstrucció d'un govern
9. establiment de zones protegides
10. desarmament i desmobilització de grups armats
11. seguretat a operacions humanitàries
12. assistència en la creació d'una nova policia o exèrcit
13. desplegament preventiu

### 1.4 La crisi en els principis del manteniment de la pau

Aquest creixement tan ràpid té les seves conseqüències. Unes conseqüències l'anàlisi de les quals arriba fins avui, i que ha marcat profundament l'enfocament que s'inicia el 1995: aprendre dels errors, dotar-se d'una base sòlida, no malbaratar el prestigi tan durament treballat en operacions impossibles i, sobretot, equilibrar ambició i recursos.

D'aquest aprenentatge, que veurem en el capítol següent, potser la part més important rau en la crisi de principis visible a mitjan anys noranta. Les missions estan en fals, perquè la seva base de funcionament, que hem descrit anteriorment, es troba minada —si més no, parcialment— pels nous desenvolupaments.

El caràcter de les OMP com a **operacions de les NU** es troba en crisi per la seva relació, sovint estreta, amb iniciatives regionals o purament estatals: a Somàlia, és la Força de Tasques Unificada, que dirigeixen els EUA, l'encarregada d'aplicar la resolució 794 (1992) del Consell, que autoritza l'ocupació de «tots els mitjans necessaris a fi d'establir com més aviat un ambient segur per a les operacions de socors humanitari a Somàlia» (d'acord amb el cap. VII). Igualment, és l'OTAN qui, a petició del secretari general, pot aplicar càstigs a transgressions en el territori de l'antiga Iugoslàvia.

El principi del **consentiment** dels receptors està sota el foc de l'intervencionisme humanitari. L'afirmació del dret de les persones per sobre dels interessos dels seus governs ha anat guanyant impuls i s'ha consolidat en l'interior de l'organització i, especialment, en les resolucions del Consell: de les condemnes aïllades a Sud-àfrica i a Rhodèsia, aquest passa a la protecció dels kurds de l'Iraq, a les accions a Somàlia i a les zones protegides de Bòsnia. L'intervencionisme humanitari se situa dintre del debat més gran sobre la no-ingerència en assumptes interns dels estats, que és un tema central dins el sistema legal de les NU, i difícil de tractar amb lleugeresa. S'ha de tenir present, no obstant això, que serà dubtosa la legitimitat de tota acció en aquesta esfera que no sigui purament internacional; però contrasta la necessitat de suport de l'Assemblea —única capacitada per legitimar el canvi doctrinal que implica no respectar la sobirania estatal— amb la decisió autònoma del Consell, que és qui té el poder necessari per a l'acció. I, igualment, malgrat el fet que s'expandeix el *corpus* aplicable (la doctrina de drets humans), l'existència d'una amenaça a la pau i la seguretat internacionals segueix sent l'única raó per la qual el Consell pot autoritzar accions coercitives. Aquest es veu així forçat a encaixar en aquest marc tota situació d'emergència humanitària que vulgui tractar. Entre altres conseqüències d'aquesta situació, destaca el fet que la previsibilitat de les accions en aquesta esfera serà nul·la, i que tota decisió estarà encara més fortament lligada a consideracions polítiques.

La **imparcialitat**, indispensable per ser capaç de dur a terme la negociació política que troba suport en el desplegament sobre el terreny, està qüestionada sobretot per la implicació en situacions on no existeix un alto el foc real. Per aturar una guerra és necessària una acció decidida, amb un nivell de mitjans tan important que aquesta s'imposi a ambdues parts, com vam veure a Cambodja; tanmateix, si no existeix la voluntat o la possibilitat d'una acció d'aquest tipus és indispensable «reconèixer que fer la pau és determinar qui mana».<sup>3</sup> Una cosa és que les NU es plantegin l'acció contra una part que no compleixi allò acordat, i una altra de molt diferent que es resisteixi a certificar un *statu quo* sobre el terreny perquè el troba injust, al mateix temps que no aporta els mitjans necessaris perquè la justícia sigui qui dicti les fronteres —si és que tal cosa és possible. La pau no equival a la justícia, i evitar la victòria d'una part que es percep com a agressora o enemiga de la pau pot conduir a allargar tristament un conflicte sense que s'arribi a cap solució.

De nou, Bòsnia i Somàlia oferien exemples del xoc entre ambdues prioritats i de les contradiccions que implica l'abandó de la imparcialitat: si es culpabilitzava el general Aidid, el *senyor de la guerra* més poderós de Somàlia, com podem esperar que s'arribi a un compromís polític entre els qui ostenten el poder real de cara a la reconstrucció pacífica del govern? Si es condemna verbalment els serbis, però no s'està disposat a acceptar les conseqüències d'actuar en la seva contra, com els podem convèncer que acceptin de bon grat un acord de partició que els beneficia, però que no recull totes les seves conquestes territorials?

Els estats segueixen **aportant-hi voluntàriament** les seves tropes; no obstant això, són més reticents a fer-ho en missions coercitives, perquè impliquen un risc més alt de baixes.

Finalment, es va posar en qüestió el principi **de no-ús de la força**, especialment a partir dels mandats relatius a la protecció del subministrament d'ajuda humanitària. Aquesta modalitat es dona a operacions com ara les de FORPRONU (antiga Iugoslàvia), ONUSOM (Somàlia), ONUMOZ (Moçambic) y MINUAR (Rwanda). És il·lustratiu com FORPRONU avança cap a la coercitivitat: en el seu informe del 27 de novembre del 1992, el secretari general cridava l'atenció sobre el fet que, quan els militars de la força protegien els combois d'ajuda humanitària, era possible que es veiessin obligats a abandonar la seva actitud habitual, imparcial i pacificadora, i haver d'enfrontar-se a aquells elements que intentaven impedir-ne el repartiment. El Consell va aprovar la seva resolució 836, de 4 de juny del 1993, adoptada enterament sota el capítol VII de la Carta. El paràgraf 7 especificava que, per tal que FORPRONU estigués en condicions de complir el seu mandat (protecció a zones segures i a l'ajuda humanitària) autoritzava l'ús de tots els mitjans necessaris, incloent-hi el recurs a la força. En aquest cas i en el de Somàlia, els resultats d'aquest desenvolupament són anàlegs: els atacs contra les forces de les NU no s'aturaran; les missions no tenen els mitjans d'assegurar la seva pròpia defensa; les NU passen a ser part en el conflicte —com a combatents, però més sovint com a diana o com a hostatge.

---

3. Richard K. Betts, «The delusion of impartial intervention», a *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 6 (novembre/desembre, 1994), pàg. 20-33 (pàg. 30).



## 2. REVISIÓ I ESTABILITZACIÓ: 1996-2006

El període, altament expansiu, descrit en el primer capítol és seguit per uns anys d'una certa *moratòria* en noves operacions, al mateix temps que s'enceta un procés que comença a donar els seus fruits darrerament, de reflexió aprofundida sobre els principis i sobre les claus d'efectivitat de l'activitat de manteniment de la pau de les NU. Aquest segon capítol descriu aquestes reflexions i la nova doctrina, i presenta a continuació les missions que es despleguen a partir del 1996.

### 2.1 Reflexions i documents

Com s'ha dit, la fi de la Guerra Freda propicia la voluntat —i fa percebre'n la possibilitat— de recuperació del protagonisme en matèria de seguretat internacional, un objectiu central de la Carta llargament postergat per l'oposició entre les potències principals. És interessant observar com, des de les primeres reflexions, la pau i la seguretat no seran vistes, tanmateix, com a activitats que competeixin amb la *vella agenda* del desenvolupament; al contrari, passen a ser la base d'una nova doctrina *global*, que incorpora tant de seguretat com de cooperació internacional, drets humans, sostenibilitat, democràcia...

En aquesta nova doctrina, les OMP exerceixen un rol absolutament fonamental. Ho comencem a constatar en l'informe del secretari general en ***Un programa de pau***.<sup>4</sup> Les OMP no són aquí ja activitats disperses, estretament lligades al problema que cal resoldre. Les seves funcions les faran figurar en un o altre apartat d'activitat global de l'organització, al mateix temps que s'aplicarà l'expressió «grans operacions polivalentes» a aquelles operacions d'ampli abast, que es fixen objectius corresponents a dos o més dels camps d'actuació. *Un programa de pau* aconsegueix fixar, a més, una sèrie de conceptes que, des de llavors, han centrat el debat. En anglès, aquests són: *peacekeeping*, *peacemaking*, *peace enforcement* i *peacebuilding*. És, com hem vist, el *peace enforcement*, o la imposició de la pau (on les OMP conviuen amb els mitjans clàssics, com l'acció que es posà en marxa el 1991 després de la invasió de Kuwait per Iraq), el més problemàtic.

Alguns anys més tard, el ***Suplement a Un programa de pau***<sup>5</sup> document de posició que el secretari general presenta amb ocasió del cinquantenari de les NU, el 3 de gener del 1995, la doctrina oficial es desmarca ja d'aquell *continuum* de tasques, de més a menys coercitives, que calia que desenvolupessin les OMP. Hi desapareixen les «unitats de resguard de la pau», forces d'intervenció ràpida compostes per tropes que els estats haurien de posar a disposició del secretari general; i igualment la «imposició de la pau».

L'informe afirmava que hi havia tres aspectes de mandats recents que, en particular, van donar lloc a operacions de manteniment de la pau que comptaven amb el consentiment de les parts, es desenvoluparen d'una manera considerada parcial, o van recórrer a l'ús de la força sense que ho exigís el principi de legítima defensa. Aquests aspectes eren la protecció de l'ajuda humanitària, la protecció de civils a les zones segures, i de pressió sobre les parts per assolir la seva reconciliació. Tanmateix, la lògica del manteniment de la pau dimana de premisses polítiques i militars molt diferents de les que regeixen la imposició de la pau; a més, la dinàmica d'aquesta és incompatible amb el procés polític que es vol afavorir. S'estableixen definitivament els termes rellevants de l'activitat: «prevenció del conflicte i establiment de la pau»; «manteniment de la pau» i «consolidació de la pau després d'un conflicte» (*prevention and peacemaking, peacekeeping i post-conflict peacebuilding*).

Des de llavors, i amb intervals de cinc anys, hi ha hagut dos documents principals que han reflexionat d'una manera monogràfica sobre el manteniment de la pau, i ho han fet a partir de l'encàrrec del secretari general a un grup d'experts exteriors a l'organització.

4. Informe que el secretari general presenta d'acord amb la declaració que aprova el 31 de gener del 1992 el Consell de Seguretat, reunit per primer cop amb caps d'estat i de govern (A/47/277-S/24111).

5. A/50/60, S/1995/1.

El primer grup d'experts, liderat per Lakhdar Brahimi —antic primer ministre algerià, i assessor de la Secretaria— va rebre, el març del 2000, l'encàrrec de reflexionar sobre la millora del manteniment de la pau. El subsegüent **Informe Brahimi**,<sup>6</sup> sense proposar alteracions doctrinals, va incloure una sèrie de recomanacions operatives que han estat adoptades: es va incrementar el personal del Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau, en especial el destinat a donar suport a les missions sobre el terreny, amb oficines específiques per a assessors militars i de policia civil; es va establir un fons de finançament permanent, que permet que quan s'aprova una nova missió es compti amb recursos inicials per a la seva posada en marxa; el Departament va crear una base logística a Brindisi (Itàlia); es va millorar la formació del personal de les missions, així com els sistemes d'avaluació i aprenentatge (*lessons learned*) i sobretot es va establir l'UN Stand-By Arrangement System (UNSAS), constituït per un llistat de recursos específics, incloent-hi personal civil i militar especialitzat, que els estats posen a disposició de les OMP, i que estan permetent que aquestes comptin amb les forces necessàries dins els tres primers mesos de funcionament de la missió.

La gènesi i aplicació de l'Informe Brahimi marca clarament la línia seguida per les OMP de les NU en els darrers anys, i que detallem en la secció següent: la de les «llicons apreses», orientada a limitar les innovacions legals, millorar els recursos propis i prioritzar la idea d'ajustar mandats, mitjans i expectatives, ja que en matèries tan importants com la guerra i la pau el fracàs té unes conseqüències doblement nefastes; en termes de pèrdua de vides humanes, però també del prestigi necessari per afrontar noves i necessàries missions.

Tanmateix, aquesta estabilització, si més no relativa, de la tasca de l'Organització mundial amb relació al manteniment de la pau va conviure —especialment a partir de l'11 de setembre del 2001— amb la reemergència d'una altra agenda securitària: la dels països desenvolupats, i especialment la dels Estats Units, preocupats per qüestions relatives a terrorisme internacional, armes de destrucció massiva, proliferació nuclear... En l'agenda del manteniment de la pau, les NU són sempre un instrument útil. Ser-hi a l'alçada és sobretot una qüestió de recursos: si es doten adequadament, les OMP poden garantir els alts el foc, supervisar eleccions, etc. És la seguretat del Sud, la dels problemes integrals que sovint requereixen un suport a l'estat per tal que aquest pugui fer efectives les seves prestacions bàsiques. L'altra agenda és la de la seguretat (i els atacs) preventius, la dels debats al Consell de Seguretat (i la possible reforma d'aquest organisme), la del desarmament i la no-prolifерació de nuclears. Sembla que es repeteix la situació de la Guerra Freda: el manteniment de la pau funciona allà on no hi ha afectats grans interessos de seguretat de les potències principals.

Per superar aquesta fractura, que no és instrumental sinó de fons, i per forjar un «nou consens», el setembre del 2003 el secretari general Kofi Annan va crear el **Grup d'Alt Nivell sobre Amenaces, Reptes i Canvi**, a qui va encarregar l'elaboració d'un informe. Un informe que havia d'anar més enllà de la reflexió sobre el manteniment de la pau i que calia que abordés la nova problemàtica de la seguretat internacional en el seu conjunt: «Espero que aquest grup ens ajudarà a forjar aquest nou consens global, una mena de conveni, sobre quines són aquestes amenaces, de manera que podrem desfer-nos de la idea que algunes, com ara el terrorisme i les armes de destrucció massiva, són preocupació dels països del Nord, mentre que la pobresa i la fam afecten la gent del Sud.»<sup>7</sup>

El desembre del 2004, el secretari general transmetia als estats el resultat d'aquell encàrrec, que emmarcà en el capítol de l'agenda de l'Assemblea General relatiu al seguiment dels objectius del mil·lenni. L'informe<sup>8</sup> del Grup d'Alt Nivell extreia conclusions que anaven molt més enllà del camp del manteniment de la pau. Tanmateix, hi feia una recomanació que ha estat atesa recentment: la creació d'una Comissió de Consolidació de la Pau (Peacebuilding Commission), amb un grup

6. A/55/305-S/2000/809

7. Transcripció de la conferència «The UN and Global Security in the 21st Century», pronunciada per K. Annan a la *David A. Morse Lecture* del Council on Foreign Relations, març del 2004.

8. A/59/565.



de suport, i als quals dedicarem també atenció específica. D'alguna manera, aquest informe tanca una certa fase de crisi de les operacions de pau, que comencen a trobar una estabilitat, han reflexionat àmpliament sobre les condicions de la seva efectivitat i, sense canvis radicals, s'han anat dotant d'estructures de suport francament millorades, especialment a partir de la posada en pràctica de les recomanacions de l'informe Brahimi.

## 2.2 Desenvolupament doctrinal i lliçons apreses

Com llegim a l'informe *Challenges of Peace Operations into the 21st Century*,<sup>9</sup> «una doctrina d'èxit es basa en les lliçons apreses». Efectivament, aquesta és la via emprada per l'organització. La via dels estudis exteriors a l'organització i de la reflexió sobre la pròpia experiència l'han d'ajudar a evitar els problemes presents a *Un programa de pau*: confondre reflexió i doctrina (els informes presenten ara recomanacions que són objecte de debat per l'Assemblea i el Consell, abans de ser adoptades); reconèixer l'especificitat del manteniment de la pau (i separar-lo de l'activitat coercitiva); així com la necessitat d'expertesa.

La primera peça en aquesta estratègia la va posar la creació, el 1995 i en el marc del Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau, de la Lessons Learned Unit, amb els objectius d'extraure lliçons de les OMP desplegades; fer recomanacions a l'organització i controlar-ne l'aplicació; i esdevenir la dipositària de la memòria institucional de les operacions, que s'haurà de posar a disposició de totes les persones implicades.

En aquest sentit, és molt interessant constatar com l'aprenentatge principal que s'extreu dels informes sobre Rwanda (S/1999/1257, de 16 de desembre del 1999) i Srebrenica (A/54/549, de 15 de novembre del mateix any), dues grans catàstrofes en la història del manteniment de la pau, es pot sintetitzar com segueix: per ser efectiva, una missió ha de ser creïble, i percebuda com a tal. Al seu torn, la credibilitat de les operacions ha depès d'en quina mesura les parts enfrontades han considerat que les forces multinacionals eren capaces de complir la seva missió.

Aquesta va ser la conclusió dels informes citats: «es van fer errors de judici —uns errors arrelats en una filosofia de neutralitat i no-violència, completament inadequada al conflicte de Bòsnia» (par. 499). L'Informe Brahimi hi abundava: «quan les NU envien tropes per sostenir la pau, han d'estar preparades per fer front a les forces, resistents, de la guerra i la violència, i tenir la capacitat necessària per derrotar-les (...) com les NU han descobert, de manera amarga i repetida, al llarg de la darrera dècada, les bones intencions no poden substituir la capacitat fonamental de projectar una força creïble» (pàg. viii).

Dit d'una altra manera: dotar les missions de capacitat coercitiva no és un problema, sinó una necessitat davant determinades situacions de violència. El que sí que és un problema és que aquesta capacitat no sigui real: que el mandat no sigui dotat del «múscle» o de la «robustesa» (usant l'argot habitual) necessaris per ser creïble.

Un segon aprenentatge important ha estat constatar els efectes centrífugs de la natura multifuncional de les OMP contemporànies. Així, un dels reptes més importants als quals ha de fer front la comunitat internacional en general, i els actors implicats en les missions en particular, és la millora de la cooperació entre tots els agents que coexisteixen en una àrea de conflicte determinada. Mentre que les cultures professionals homogènies (per exemple les militars) tendeixen a mitigar els efectes desintegradors de la multinacionalitat, existeixen grans diferències, tant en els enfocaments com en els comportaments, de, per exemple, experts en drets humans, oficials de policia, soldats, especialistes en desenvolupament i treballadors d'emergències humanitàries.<sup>10</sup>

9. Informe elaborat per The Challenges Project, una iniciativa del Govern suec que va donar lloc a dos volums: el primer cobria els anys 1997-2002, i el segon arriba al 2006. Cita del 1r volum, *Meeting the Challenges of Peace Operations: into the 21st Century. Concluding report, 1997-2002*. Estocolm, Elanders Gotab, 2002, pàg. 94.

10. *Challenges...*, pàg. 95.

Si els elements centrals de la doctrina queden fixats pel *Suplement* de l'any 1995, l'esforç de les NU ha estat des de llavors aprendre de la pràctica, i fer-ho sobretot en consulta amb les persones que han estat sobre el terreny. Ara bé, no obstant l'activitat de la Lessons Learned Unit, no ha estat fins als últims dos o tres anys que l'aprenentatge no ha superat l'estat fragmentari, i ha donat lloc a recopilacions o treballs més consolidats.<sup>11</sup> Aquesta és una crítica que es formula sovint a l'activitat de les NU en matèria de manteniment de la pau, i que només últimament està començant a trobar la resposta adequada.

Un article recent del sotssecretari general de les NU per al manteniment de la pau, Jean-Marie Guéhenno,<sup>12</sup> ens serveix per il·lustrar aquesta nova doctrina, en forma de quatre «pastilles» que considerem perfectament descriptives:

- Les OMP no s'han d'implicar en guerres «calentes»: no s'ha d'anar on no hi ha una pau per mantenir. Encara que les missions sí que poden tenir un cert paper, un cop desplegades, en denunciar les parts que s'apartin dels acords de pau, l'acció contundent d'imposició de la pau ha de ser confiada a coalicions militars com la que el Consell de Seguretat va autoritzar al Golf l'any 1990.
- Els socis hi compten: en els últims anys s'ha vist com augmentaven els partenariats per al manteniment de la pau, amb unes NU que han actuat al costat de la Unió Europea, l'OTAN o la Comunitat d'Estats de l'Àfrica Occidental (ECOWAS). Es tracta d'arranjaments no exempts de complicacions, però s'ha de tenir en compte l'interès d'estats veïns i amics per contribuir a la solució dels conflictes locals.
- Cap feina sense les eines. Quan els EUA es van retirar de Somàlia, la missió va fracassar. Si la Comunitat d'Estats vol el manteniment de la pau, hi ha d'aportar també el suport necessari: els homes i dones d'uniforme, de països més rics i més pobres; la logística; els recursos econòmics; les reserves de forces estratègiques; el compromís continuat. Sense aquest suport, la pau no arribarà.
- Queda't fins que la pau arrela. «Construir la pau a partir de les cendres de la guerra porta temps, i la comunitat internacional ha de tenir la voluntat de treballar amb les institucions locals fins que aquestes estiguin preparades per portar sobre les espatlles la responsabilitat de la governació democràtica, l'estat de dret i el desenvolupament econòmic continuat. Les operacions de manteniment de la pau han d'estar connectades a un pla a més llarg termini per assolir aquest tipus d'estabilitat.»

### 2.3 Evolució de les operacions, 1996-2006

Les NU despleguen 19 noves operacions des de l'any 1996. No obstant això, és molt notable la política de contenció en els anys 1996-1998, durant els quals l'organització es limita a donar continuïtat a accions ja iniciades, especialment als Balcans.

Així, la UNTAES (del gener del 1996 al gener del 1998), l'Administració de Transició de l'ONU a Eslavònia Oriental, Baranya i Srijem Occidental, sorgeix del desplegament de l'acord bàsic de novembre del 1995, on es preveu la integració pacífica de la regió a Croàcia i es demana a l'ONU que estableixi una administració per governar a la regió durant la transició i que autoritzi l'establiment d'una força internacional per mantenir l'ordre públic. La UNTAES supervisa la desmilitarització i el retorn voluntari dels refugiats, organitza i certifica les eleccions de l'abril del 1997 i inicia altres activitats relacionades amb l'Acord bàsic. MONUP (del febrer del 1996 al desembre del 2002), la Missió d'Observadors de les NU a Prevlaka, va ser creada al febrer del 1996 per assumir l'operació de les NU per al restabliment de la confiança (ONURC) amb la tasca de super-

11. Vegeu, per exemple, el *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping* que va editar el Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau al novembre del 2003.

12. «A Plan to Strengthen UN Peacekeeping», *International Herald Tribune*, 19 d'abril del 2004.

visar la desmilitarització de la península de Prevlaka, un punt estratègic que es disputen Croàcia i la República Federal de Iugoslàvia. El Grup de suport de policia de l'ONU (del gener del 1998 a l'octubre del 1998) va ser desplegat pel Consell de Seguretat després del retir de la UNTAES, per tal de seguir supervisant el capteniment de la policia croata a la regió del Danubi, en particular amb relació al retorn de les persones desplaçades.

També donen continuïtat a missions anteriors l'UNSMIH (del juliol del 1996 al juliol del 1997), la Missió de Suport de l'ONU a Haití; l'UNTMIH (de l'agost al novembre del 1997), la Missió de Transició de l'ONU; i la MIPONUH (del desembre del 1997 al març del 2000), la Missió de Policia Civil de l'ONU al mateix país. Prèviament, després que al setembre del 1991 fos derrocat el primer president elegit democràticament, i d'un acord encaminat a restablir el Govern constitucional, s'havia establert la UNMIH per ajudar a modernitzar l'exèrcit i establir una nova policia. Els dirigents colpistes impedeixen el desplegament de la UNMIH i l'equip d'avançada es retira. El 1994, una força multinacional, liderada pels EUA, restableix el Govern legítim. La UNMIH relleva aquesta força amb la finalitat de mantenir la seguretat, d'ajudar a establir la nova policia i de crear les condicions perquè se celebrin eleccions lliures i imparcials. Les tres operacions successores (UNSMIH, UNTMIH i MIPONUH) segueixen donant suport a la professionalització de la policia nacional.

Igualment, a Nicaragua, la MINUGUA (del gener al maig del 1997), la Missió de Verificació de l'ONU a Guatemala, dona suport al desplegament de l'acord que, al desembre del 1996, el Govern i la Unitat Revolucionària Nacional Guatemalenca (URNG) havien signat, i que posava fi a 36 anys de conflicte. El Consell de Seguretat va adscriure un component militar a la MINUGUA, establerta el 1994 per l'Assemblea General per verificar el compliment de l'acord sobre drets humans. El component militar verifica l'observança de l'acord de cessació del foc així com la separació de forces i la desmobilització de combatents de la URNG.

Finalment, la darrera missió de continuació és la MONUA (del juliol del 1997 al febrer del 1999), la Missió d'Observadors de l'ONU a Angola. L'operació anterior, la UNAVEM III, havia ajudat el Govern i la UNITA a restablir la pau i a assolir la reconciliació nacional sobre la base dels acords de pau i del Protocol de Lusaka, també per mitjà de la supervisió de la cessació del foc i del desarmament, el suport a les activitats humanitàries i la remoció de mines. A pesar del calendari ampli establert, el mandat havia expirat abans que les parts haguessin conclòs totes les tasques previstes. La MONUA, missió successora de la UNAVEM III, continua ajudant les parts a consolidar la pau i la reconciliació nacional.

L'abril del 1998, amb l'establiment de la MINURCA, la Missió de l'ONU a la República Centreafricana, on romandria fins al febrer del 2000, simbolitza d'alguna manera el retorn a l'ambició en les tasques de manteniment de la pau, després d'alguns anys caracteritzats per la continuïtat i una gran prudència abans d'acceptar noves missions.

Unes noves missions amb una distribució geogràfica predominantment africana, amb excepcions molt concretes (Kosovo i Timor), i on la cooperació amb els organismes regionals —especialment de la Comunitat Econòmica dels Estats de l'Àfrica Occidental, ECOWAS i la Unió Africana, UA— comença a ser molt important.

Així, a Àfrica es desenvolupen missions, així com a Angola, a la República Centreafricana, a Sierra Leone, al Congo, a Etiòpia/Eritrea, a Libèria, a Costa d'Ivori, a Burundi i al Sudan. Vegem-ne els detalls:

El 1996, les insubordinacions de l'exèrcit de la República Centreafricana commocionen el país. Al gener del 1997, després que quatre presidents africans hagin fet gestions de mediació, es declara una treva i les parts signen els Acords de Bangui; es desplega una força interafricana (MISAB) per a supervisar-ne l'aplicació. La MINURCA relleva la MISAB en la prestació d'assistència per al manteniment de la seguretat i l'estabilitat, la supervisió de la destinació final de les armes recollides en les activitats de desarmament i l'assessoria per reestructurar la policia nacional i preparar les eleccions.

A Sierra Leone, una llarga sèrie de disturbis culmina en el cop militar del maig del 1997, on és enderrocat el Govern elegit democràticament. La intervenció subsegüent de la Comunitat Econòmica dels Estats de l'Àfrica Occidental i la seva força de manteniment de la pau restableix al Govern elegit el març del 1998. S'estableix la Missió d'Observadors de l'ONU a Sierra Leone, UNOMSIL (del juliol del 1998 a l'octubre del 1999) per supervisar la situació militar i de seguretat del país, així com el desarmament i la desmobilització a les zones segures. A continuació, el Consell de Seguretat va establir la Missió de l'ONU a Sierra Leone, la UNAMSIL (de l'octubre del 1999 fins a l'actualitat) per ajudar les parts a aplicar l'Acord de Pau. La UNAMSIL també vetlla per la seguretat en llocs clau i presta assistència al Govern per portar a terme el Pla de desarmament i desmobilització. Entre els seus objectius fonamentals figuren donar assistència al Govern per ampliar la seva autoritat, restablir l'ordre públic i estabilitzar la situació progressivament en tot el país, així com prestar el suport que se sol·licita per fer eleccions.

A mitjan 1999, sis estats regionals i dos moviments rebels del Congo signen l'Acord de Cessació del Foc per posar fi a les hostilitats entre les forces bel·ligerants a la República Democràtica del Congo. S'estableix la Missió de l'ONU a la República Democràtica del Congo, MONUC (del novembre del 1999 fins a l'actualitat) per mantenir l'enllaç amb les parts. El febrer del 2000 la MONUC amplia les seves activitats per supervisar el compliment de la cessació del foc, elaborar plans d'acció per a l'aplicació general de l'Acord i verificar la separació i el redesplicament de les forces de les parts.

Al juny del 2000, després de dos anys de lluita per controvèrsies frontereres, Etiòpia i Eritrea signen un acord de cessació d'hostilitats de resultes de converses indirectes dirigides per Algèria i l'Organització de la Unitat Africana. Al juliol, el Consell de Seguretat estableix la Missió de l'ONU a Etiòpia i Eritrea, la MINUEE (del juliol del 2000 fins a l'actualitat) per mantenir l'enllaç amb les parts i establir un mecanisme de verificació de cessació de foc. Al setembre d'aquell any, el Consell autoritza el desplegament de personal militar per vigilar la cessació de les hostilitats, el redesplicament de les tropes i la zona de seguretat provisional, així com per ajudar a vetllar per l'observança dels compromisos de seguretat contrets per les parts.

La Missió de les Nacions Unides a Libèria, UNMIL (del setembre del 2003 fins a l'actualitat), va ser establerta pel consell de Seguretat en la seva resolució 1509 (2003), de 19 de setembre del 2003, a fi de donar suport a l'aplicació de l'acord de cessació del foc i el procés de pau; protegir el personal i les instal·lacions de les NU i la població civil; donar suport a l'assistència humanitària i en matèria de drets humans, i donar suport a la reforma dels cossos de seguretat nacionals, incloent-hi la formació de la policia civil i la constitució d'un nou cos militar reestructurat.

Havent determinat que la situació a Costa d'Ivori constituïa una amenaça a la pau i la seguretat internacionals de la regió, i actuant conformement al Capítol VII de la Carta, el Consell de Seguretat, mitjançant la seva resolució 1528 de data 27 de febrer del 2004, decideix establir l'operació de les NU a Costa d'Ivori (ONUCI) a partir del 4 d'abril del 2004. L'ONUCI, activa encara avui, va substituir la Missió de les Nacions Unides a Costa d'Ivori (MINUCI), missió política establerta pel Consell al maig del 2003 amb l'objectiu de facilitar l'aplicació de l'Acord de Pau, signat al gener del 2003, per les parts de Costa d'Ivori.

Havent igualment determinat que la situació a Burundi seguia constituint una amenaça a la pau i la seguretat internacionals a la regió, i actuant en virtut del Capítol VII de la Carta de les Nacions Unides, el Consell de Seguretat, en la seva resolució 1545, de 21 de maig de 2004, va decidir establir l'operació de les NU a Burundi (ONUB) a fi de donar suport i acompanyar les mesures que prenguessin els burundians per restablir una pau duradora i assolir la reconciliació nacional, com es preveu a l'Acord d'Arusha. La missió és activa a dia d'avui.

Finalment, a través de la seva resolució 1590, de 24 de març de 2005, el Consell de Seguretat va decidir d'establir la Missió de les NU al Sudan (MINUS), per tal de donar suport al Pla de pau general signat entre el Govern d'aquell país i l'Exèrcit/Moviment Popular d'Alliberament Sudanès el 9 de gener del 2005. Entre les funcions de la Missió es troben l'assistència humanitària i la protecció i promoció dels drets humans.

Fora del continent africà, les NU despleguen missions a altres tres països. Com veurem, totes elles en cooperació amb organismes regionals. El juny del 1999, el Consell de Seguretat autoritza una presència de seguretat dirigida per l'OTAN (KFOR) per al manteniment de l'ordre públic a Kosovo, i una operació de manteniment de la pau de les Nacions Unides (UNMIK) perquè exerceixi autoritat executiva i administrativa, incloent-hi l'administració de justícia, perquè rehabiliti el territori i el prepari per a les eleccions i per a una possible autonomia dintre de la República Federativa de Iugoslàvia. La missió és activa a dia d'avui.

Igualment, l'organització autoritza dues missions a Timor Oriental. A l'agost del 1999, les NU havien organitzat un referèndum, com a resultat del qual els habitants de Timor Oriental expressaren el seu desig de separar-se d'Indonèsia. Les forces contràries a la independència van desencadenar una campanya de terror, i el Consell de Seguretat va respondre-hi autoritzant una força internacional (INTERFET) per restablir l'ordre. L'octubre del mateix any, el Consell va crear l'Administració de Transició de l'ONU a Timor Oriental, UNTAET (de l'octubre del 1999 al maig del 2002), a fi d'ajudar els habitants de Timor Oriental en la transició a la independència, a administrar el Territori, a crear capacitat per establir un govern autònom, a organitzar eleccions i a crear estructures per assegurar el dret i els drets humans. El 20 de maig del 2002, Timor Oriental va passar a ser un país independent. La Missió de Suport de les Nacions Unides a Timor Oriental, la UNMISET (del maig del 2002 a l'actualitat) va ser creada pel Consell de Seguretat a fi de proporcionar assistència al país durant un període de dos anys, i fins que totes les responsabilitats operacionals fossin transferides a les seves autoritats.

Finalment, Haití va rebre una nova missió: la Missió d'Estabilització de les Nacions Unides a Haití, MINUSTAH (del juny del 2004 a l'actualitat). El 30 d'abril de 2004, el Consell de Seguretat adoptà la seva resolució 1542, que determinava que la situació a Haití seguia constituint una amenaça a la pau i la seguretat a la regió i, actuant en virtut del Capítol VII de la Carta de les Nacions Unides, establia la MINUSTAH, demanant alhora que l'autoritat de la Força Multinacional Provisional (FMP), autoritzada pel mateix Consell al febrer del 2004 fos traspassada a la MINUSTAH l'1 de juny d'aquell any.

Aquesta és una presentació, a partir de les dades i les descripcions oficials, de les noves missions que s'han anat desplegant al llarg de la darrera dècada. A l'annex I trobem més dades amb relació a totes les operacions actives, així com al conjunt de l'activitat de manteniment de la pau: costos, forces sobre el terreny, etc. En el capítol següent abordem més críticament aquesta realitat, fent èmfasi en el que detectem com els seus dilemes i debats principals.



### 3. EL FUTUR DEL MANTENIMENT DE LA PAU: DEBATS, TENDÈNCIES I ESPAIS DE COL-LABORACIÓ

L'anàlisi de la panoràmica actual de les operacions de manteniment de la pau ens mostra dues grans línies de tendència. En primer lloc, la cooperació regional: el que fa una dècada es percebia com una amenaça potencial —l'excés de confiança, per part de les NU, en el lideratge d'altres organismes internacionals— és avui, com hem vist en les paraules de Guéhenno, una fortalesa. En segon lloc, la consolidació de la multidimensionalitat de les OMP, amb la creació d'un itinerari —del conflicte actiu a la consolidació de la pau, a través d'un desenvolupament econòmic i institucional— sobre la integralitat del qual actuen les OMP. Al mateix temps, el que apareixia només com un somni: la integració de les diverses agències i unitats —moltes d'elles de les mateixes NU— que poden concórrer en una operació multidimensional és avui una realitat que si bé és naixent no esdevé menys prometedora, i que presenta, òbviament, com veurem, les seves dificultats.

L'activitat de manteniment de la pau de les NU no s'ha reformat mai radicalment, però sí que ha estat objecte, en els darrers temps, de millores parcials continuades, orientades a augmentar la seva efectivitat. Presentarem aquests avenços abans d'entrar en les dues reflexions finals: els reptes que la nova agenda de la seguretat internacional plantegen a les OMP, i la posició i les estratègies que pot desenvolupar Catalunya dins aquests esquemes.

#### 3.1 La cooperació amb les organitzacions regionals

La cooperació entre les NU i les organitzacions regionals està basada en el capítol VIII de la Carta de les Nacions Unides, en concret en els articles 52 a 54. En el primer paràgraf de l'article 52 llegim que «cap disposició d'aquesta Carta no s'oposa a l'existència d'acords o organismes regionals la finalitat dels quals sigui entendre en els afers relatius al manteniment de la pau i la seguretat internacionals, i susceptibles d'acció regional, sempre que aquests acords i organismes, i les seves activitats, siguin compatibles amb els propòsits i principis de les Nacions Unides.»

Al llarg de la Guerra Freda, aquest article havia estat la base legal per a la creació de les dues grans organitzacions políticomilitars dels blocs: l'Organització del Tractat de l'Atlàntic Nord (OTAN) i l'Organització del Tractat de Varsòvia (OTV). No obstant això, ja al document *Un programa de pau*, del 1992, el secretari general recomanava una implicació més estreta de les organitzacions regionals en les activitats relacionades amb la pau de l'Organització mundial.

L'1 d'agost del 1994 es va convocar la primera reunió d'alt nivell entre les NU i els líders de deu organitzacions regionals. Des de llavors, aquestes reunions s'han anat succeint periòdicament; a la darrera, al juliol del 2003 a Nova York, van ser presents els líders de 21 organismes regionals. Encara més important és el fet que aquestes conferències han anat delineant i desenvolupant un programa de cooperació pràctica. Les qüestions sobre les quals s'ha treballat, successivament, han estat la formació del personal de manteniment de la pau de les organitzacions regionals; la coordinació del comandament i el control per a les operacions conjuntes; la coordinació de l'aplicació de sancions internacionals; la posada en comú de bones pràctiques; la prevenció del conflicte; i la consolidació de la pau. L'any 2003, la reunió va examinar les amenaces més àmplies a la seguretat internacional: terrorisme, pobresa, proliferació d'armes de destrucció massiva, delictes organitzats i crims contra els drets humans.

Aquestes reunions, i les seves conclusions, són l'expressió política i la doctrina subjacent d'una realitat absolutament present sobre el terreny: la cooperació creixent entre l'Organització mundial i els organismes regionals en matèria de manteniment de la pau. Una cooperació que té unes característiques i una arquitectura variable. Hem vist en el capítol anterior com Àfrica era la receptora de la majoria de missions: de les quinze actives en l'actualitat, set es desenvolupen en

aquest continent. De fet, és aquí on tenen lloc els conflictes més complexos i sagnants: des del 1948, hi ha hagut 54 missions de les NU al continent, i els països africans hi han aportat forces a 44. Més del 80 % del personal militar destinat a les OMP es troba en territori africà.

A aquest repte intenten respondre cada cop més les mateixes organitzacions regionals africanes: la Comunitat Econòmica d'Estats Africans Occidentals (ECOWAS) i la Unió Africana (UA), successora des del 2002 de l'Organització per a la Unió Africana (OUA). L'ECOWAS pot mobilitzar en aquests moments uns 3.000 efectius ràpidament, segons diuen els experts.<sup>13</sup> Per la seva banda, el Consell de Pau i Seguretat de l'AU es planteja l'establiment d'una força africana permanent per al 2010: unes cinc o sis brigades, de 3.000 a 5.000 efectius cadascuna. Un objectiu que té el suport del G-8, que en el seu Pla d'acció per Àfrica de l'any 2002, renovat el 2004, es comprometia a «aportar assistència tècnica i financera a fi que, l'any 2010, els països africans i les organitzacions regionals i subregionals tinguin la capacitat d'implicar-se de manera més efectiva en la prevenció i resolució dels conflictes armats en el continent, i d'emprendre operacions de suport a la pau, d'acord amb la Carta de les Nacions Unides».<sup>14</sup>

El panorama dels resultats de les missions a Àfrica és barrejat. L'operació a Somàlia (ONUSOM, 1992-1993) és considerada un fracàs, per la posició en què van quedar els EUA i per la incapacitat de la missió de les NU subsegüent de mantenir l'estabilitat al país. En els seus moments inicials, la missió a Darfur té també problemes greus, especialment amb relació als efectius disponibles i l'abast del mandat. Recentment, el Consell de Seguretat ha ampliat l'autorització de forces fins a 10.000 efectius, però el contingent actual, de 8.000, està lluny de poder patricular tot sol una àrea tan vasta com França, i el seu mandat, limitat a observar la situació i informar de violacions de l'alto el foc, no respon a una situació on els civils són víctimes dels atacs de les milícies proàrabs, que tenen el suport del Govern del país. No obstant això, moltes altres missions —especialment les de Libèria i el Congo— són considerades reeixides.

Les pautes de col·laboració entre les NU i les organitzacions regionals, o altres agrupacions —pensem que la primera intervenció multinacional al Congo la va liderar França en nom de la Unió Europea; i els EUA, a Somàlia— són molt importants, i de fet la natura de la relació entre la missió de les NU i les liderades per d'altres no sempre és la mateixa.

El segon volum del Challenges Project, *Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination*, proposa una ordenació d'aquestes relacions que resulta molt útil. Es distingeix entre *missions integrades*, on tot l'abast de l'operació es gestiona des d'una única cadena de comandament i control (les més infreqüents), i *missions híbrides*, cada cop més freqüents, amb dues o més organitzacions responsables de diferents elements de la resposta internacional. Dins aquestes, les *operacions coordinades* són aquelles on les NU i altres organitzacions operen una al costat de l'altra, sota estructures de comandament separades però estretament coordinades en les seves polítiques i accions; en les *operacions paral·leles*, les NU despleguen la seva força al costat de la d'una altra organització, però sense coordinació formal; i en les *operacions seqüencials*, les NU precedeixen o vénen a continuació d'una força multinacional, regional o bilateral. Com ens diu l'estudi de Bruce Jones *Evolving Models of Peacekeeping. Policy Implications and Responses*,<sup>15</sup> les responsabilitats i les relacions canvien a mesura que madura l'operació. Aquestes relacions poden donar suport a una gamma àmplia d'objectius: suport militar a curt termini, divisió de treball civil i militar, vinculació de manteniment de la pau i observació, i traspass de la responsabilitat. A partir d'aquests continguts, el Challenges Project ordena relacions i funcions.

13. Esther Pan, «Questions and answers: African peacekeeping operations» a *The New York Times*, 7 de desembre de 2005. Disponible a la web del Council on Foreign Relations.

14. Recollit per Biger Heldt i Peter Wallensteen al seu *Peace Operations: global patterns of intervention and success, 1948-2004*. Sandöverken, Folke Barnadotte Academy Publications, 2005, p. 41.

15. Publicat per la UN Best Practices Unit; vegeu-ne les fonts a Internet al final d'aquest estudi.

Quadre II: categories d'operacions de la pau híbrides, amb exemples<sup>16</sup>

		relació de les organitzacions implicades			
		integrades	coordinades	paral·leles	seqüencials
distincions funcionals	Suport militar a curt termini			Regne Unit-UNAMSIL (Sierra Leone)	UE Artemis-MONUC (Congo)
	Divisió de treball civil i militar	UNMIK(Kosovo)	UNMIK-KFOR (Kosovo) UNAMA-ISAF (Afganistan)	UNAMA-Coalició (Afganistan) UNAMI-Coalició (Iraq)	
	Vinculació d'operacions de manteniment de la pau i d'observació	Monuc (Congo)	UNOMIG-CEI (Geòrgia)		
	Traspàs de la responsabilitat				ECOMOG-UNAMSIL (Sierra Leone) INTERFET-UNTAET (Timor Oriental)
	Funcions completament integrades	UNTAET (Timor Oriental) UNMIL (Libèria)			

Transcrivim àmpliament els comentaris de l'informe esmentat mateix. El quadre reflecteix el fet que la mateixa ordenació de les relacions entre operacions i organitzacions és, per si mateixa, complicada. Per exemple, la UNMIK (Kosovo) apareix a dues cel·les al mateix temps perquè, encara que es tracta d'una missió completament integrada en assumptes no militars, també es coordina estretament amb la KFOR, la missió liderada per l'OTAN que té l'autoritat i la responsabilitat de la seguretat militar. D'una manera similar, la UNTAET a Timor Oriental era una missió executiva completament integrada, però abans va incloure un traspàs de responsabilitat per part de la missió de la coalició, l'INTERFET.

Pel que fa a les accions multinacionals liderades pels EUA a l'Afganistan i l'Iraq, i malgrat haver-se desenvolupat, més clarament la segona, sense l'autorització de les NU, l'Organització mundial va decidir implicar-se en les tasques d'estabilització i restauració de l'ordre civil posteriors. Així, a l'Afganistan, la missió civil i política d'assistència de les NU (UNAMA) rep seguretat addicional de la força de manteniment de la pau que lidera l'OTAN, i les dues funcionen en paral·lel amb l'operació militar que dirigeixen els Estats Units. La seguretat de la missió d'assistència de les NU a l'Iraq (UNAMI) depèn gairebé totalment de la força multinacional que lidera aquest mateix país.

Al continent africà, la MONUC, al Congo, es va iniciar com una missió d'observació protegida per forces de manteniment de la pau, però també s'ha beneficiat de la seguretat de curt termini proveïda per l'operació de la UE Artemis, liderada per França, mentre les NU reunien i desplaçaven

16. Font: The Challenges Project, Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination. Estocolm, Elanders Gotab, 2005, pàg. 35.



la seva pròpia força, la Brigada Ituri. Com la UNTAET a Timor, la UNMIL a Libèria és una missió totalment integrada, amb components militars i civils. Encara que la seva grandària és pràcticament el doble de la que té la missió a Timor, el seu mandat és significativament més reduït.

En general, i això és el més significatiu, en el quadre veiem com varia àmpliament l'abast dels mandats i l'autoritat política acordada a cada missió. Una operació de les NU pot tenir un mandat d'assistència tècnica, la qual cosa li permet aportar assessorament tècnic o polític, però no gaire més, com és el cas d'UNAMA i UNAMI. Pot funcionar associada amb les autoritats nacionals (o amb una altra organització internacional que exerceix transitòriament aquesta autoritat) per donar-li suport i enfortir les seves capacitats. El seu mandat li pot assignar un o més aspectes de la governança del país, com va ser el cas d'UNTAC a Cambodja, els anys 1992-1993. O acordar a l'operació una autoritat política total, encara que transicional, com en els casos d'Eslavònia, Kosovo i Timor. En tot cas, aquesta pluralitat de funcions i formes de relació fa més crítica la necessitat de cooperació i coordinació entre les diferents organitzacions responsables.

El text citat de Heldt i Wallensteen, que conté una anàlisi empírica i extensa de les claus d'èxit de les operacions, arriba a una sèrie de conclusions en matèria d'implicació regional i d'altres actors polítics que val la pena ressenyar:

- Els actors diferents de les NU mostren una implicació àmplia i creixent en tasques de manteniment de la pau, especialment en la darrera dècada, i molt especialment en conflictes intraestats. En conflictes interestats, les operacions, que sovint tenen una durada més llarga, la implicació i el lideratge de les NU són més forts.
- Per això, no es pot afirmar que existeixi una tendència global i generalitzada cap a la regionalització del manteniment de la pau: depèn de quin tipus de conflicte s'examini, i de quin tipus d'acció es consideri. Si parlem de conflictes entre estats, la primacia és de les NU, tant en desplegament d'operacions com en efectius sobre el terreny. Però tampoc sembla que la tendència a la regionalització del conflicte intraestatal sigui tan gran: les tendències, al final del 2004, era la pràctica igualtat entre els efectius de les NU i els regionals.
- Les missions més ambicioses, multidimensionals, que es posen en marxa a partir del 1989, són de les NU i no regionals. Les operacions no liderades per l'organització, amb poquíssimes excepcions, s'han limitat a les tasques clàssiques d'interposició i observació. Una explicació possible és la manca de formació i capacitació de les organitzacions regionals per emprendre aquestes tasques, més ambicioses, i fa necessàries tant la continuació del lideratge de les NU com la millora de la capacitació i formació de les organitzacions regionals en els diversos aspectes del manteniment de la pau.

### 3.2 El repte de la integració

Si la cooperació regional i l'enfortiment de les operacions augmenta la seva «robustesa» i la seva capacitat de portar a la pràctica el mandat, parlem ara d'un altre repte fonamental de les OMP: el de la sostenibilitat dels resultats assolits, o apropiació per part del país i la societat receptors dels continguts del suport.

Aquesta apropiació marca la necessitat d'incorporar a l'activitat de manteniment de la pau els esforços, d'ampli abast, per tal d'identificar i d'enfortir les estructures que tendiran a consolidar la pau i a fomentar la sensació de confiança i benestar entre la població. Al centre d'aquesta activitat de consolidació de la pau es troba, doncs, l'intent d'ajudar a construir un estat nou i legítim, un estat que tingui en el futur la capacitat de resoldre pacíficament les disputes internes, així com protegir els seus ciutadans i assegurar el respecte dels drets humans bàsics.

El punt focal, o entitat responsable principal, per a les tasques de consolidació de la pau dins l'estructura de les NU és el seu Departament d'Afers Polítics (DPA). Si bé el Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau de les NU és l'agència responsable dels grans aspectes

operatius de les missions, la creació de l'estratègia general i la supervisió de la cadena global d'activitat (prevenció del conflicte – establiment de la pau – manteniment de la pau – consolidació de la pau) són competència del DPA. Aquesta doctrina, ja present a *Un programa de pau*, s'ha trobat refermada en la important resolució «Un concepte més ampli de la llibertat» (21 de març del 2005, par. 114): «cap agència de les NU no pot, per ella mateixa, fer front de manera efectiva al repte d'ajudar els països en la transició de la guerra a la pau».

El DPA col·labora directament amb el secretari general en tasques de prevenció de conflictes, relacions amb organitzacions regionals i consolidació de la pau. Un instrument principal d'aquesta acció són les anomenades missions polítiques i de consolidació de la pau (vegeu l'annex II). Es tracta de missions petites, sense component militar —encara que sí uniformat—, a les quals sobretot donen suport els esforços de mediació del secretari general i dels seus representants especials. En certa manera, es tracta d'una activitat coneguda i respectada, històricament: la dels bons oficis d'una figura imparcial i amb la màxima legitimitat: el secretari general de les NU.

La contribució més important del DPA a l'activitat de les OMP la trobem en l'àmbit específic de la consolidació de la pau. Aquí, el paper del Departament d'Afers Polítics és el de ser un mecanisme que, sota la direcció del secretari general, faciliti un marc polític ampli que asseguri la coherència de la resposta del conjunt del sistema de les NU a situacions posteriors a conflictes, i alhora el d'estimular la participació de totes les agències del sistema que, d'acord amb el seu mandat, puguin exercir-hi un paper.

En aquest sentit, el DPA s'estructura de manera regional, amb directors de divisions regionals que compten amb el suport d'unitats de planificació de polítiques, així com d'un grup de treball sobre transicions, establert l'any 2002 per iniciativa conjunta del Grup de Desenvolupament de les NU i del Comitè Executiu d'Afers Humanitaris (ECHA), a fi d'assegurar que els diversos actors de la política, manteniment de la pau, humanitaris i de desenvolupament en situacions de transició poguessin compartir un acostament coherent entre aquests sectors.

Bona part del treball del DPA consisteix a donar suport als enviats i representants especials del secretari general, així com a les missions i oficines sobre el terreny. El Departament dona suport a dia d'avui a missions a Bougainville (República de l'Àfrica Central), la regió dels Grans Llacs, l'Iraq, l'Orient Mitjà, Myanmar, Somàlia i Àfrica Occidental. A més, s'han establert oficines de suport a la consolidació de la pau a la República Centreafricana, Guinea-Bissau i Tadjikistan, que fan la funció d'articular el suport internacional amb el govern i la societat locals.

Recordem que l'informe presentat al desembre del 2004 pel Grup d'Alt Nivell sobre Amenaces, Reptes i Canvi contenia la recomanació de crear una Comissió de Consolidació de la Pau; una recomanació que el secretari general fa seva a «Un concepte més ampli de la llibertat», alhora que proposa també la creació d'una oficina de suport dins la mateixa Secretaria. Després d'uns mesos de preparació i debat, el passat 20 de desembre del 2005 l'Assemblea General, de manera concurrent amb el Consell de Seguretat,<sup>17</sup> va donar operativitat a la Comissió, alhora que es creava l'oficina de suport esmentada, a fi de proveir la Comissió amb la informació i les anàlisis necessàries.

Les funcions de la Comissió de Consolidació de la Pau seran: a) reunir tots els actors rellevants per coordinar els recursos i proposar estratègies integrades per a la recuperació i consolidació de la pau després dels conflictes; b) focalitzar la seva atenció en els esforços de reconstrucció i enfortiment institucional necessaris per a la recuperació posterior al conflicte, i donar suport al desenvolupament d'estratègies integrades, per tal d'assentar les bases d'un desenvolupament sostenible; i c) elaborar recomanacions i informacions a fi de millorar la coordinació entre tots els actors rellevants, dins i fora de les NU; desenvolupar bones pràctiques; millorar el finançament d'activitats de recuperació nacional i, en general, fer més extensa l'atenció que la comunitat internacional presta als països que es troben en aquestes situacions.

---

17. S/RES/1645 (2005); A/RES/60/180.

La Comissió, que actuarà per consens, tindrà capacitat de coordinació amb autoritats nacionals, organismes regionals i agències del sistema de les NU, i disposarà d'un comitè organitzacional permanent, on seran representats els actors principals de la consolidació de la pau, i format per set membres del Consell de Seguretat, incloent-hi els membres permanents; set membres de l'ECOSOC elegits a partir dels seus grups regionals; els cinc contribuents principals als pressuposts, fons i agències de les NU; i els cinc proveïdors principals de personal militar i de policia civil a les missions de les NU. L'Assemblea General elegirà set membres més, amb atenció especial per als països que han travessat una fase de recuperació postconflicte.<sup>18</sup>

Sens dubte, la tasca de la nova comissió no serà senzilla: a més de la dificultat inevitable de coordinació burocràtica, haurà d'enfrontar els debats i dilemes inherents a la convivència entre diferents «ànimes» del suport internacional a la recuperació dels països, que en ocasions no acaben de conviure bé. Un informe a l'ECHA, dirigit per E. B. Eide,<sup>19</sup> n'identifica els que considerem més importants:

- El dilema de la parcialitat necessària per impulsar una transició política, que comporta sempre un canvi a l'*statu quo* local, i evidentment l'ús de la força militar; amb la imparcialitat i la neutralitat necessàries per proveir assistència humanitària.
- El dilema entre la recerca de la pau, i la de la justícia, la veritat i la dignitat. Sovint, la recerca de la pau porta a incorporar a la negociació per a la transició persones implicades en el conflicte que s'acaba, i que poden haver estat violadores dels drets humans.
- El dilema de l'apropiació local i la dificultat que els esforços per la pau arrelin en la societat. Aquí ens movem entre dos perills: si els actors locals no s'impliquen prou en la transició, correm el risc d'establir dinàmiques i estructures formals, paral·leles a les quals es desenvolupen les del poder real, que finalment dominen les primeres; d'altra banda, sovint la incorporació d'actors importants locals no ens ajuda, ja que aquests estan més preocupats pels guanys individuals a curt termini que pels beneficis col·lectius a llarg termini, especialment quan ostenten càrrecs transicionals que no es renovaran.

### 3.3 Les missions de pau i l'evolució de les amenaces a la seguretat internacional

Podem concloure que, amb el temps, les OMP van trobant el seu lloc i el seu espai, van efectivament aprenent les seves lliçons, i l'organització i els estats membres van adquirint la disciplina de dotar-les amb les estructures de suport necessàries als mandats que els assigna.

Es tracta d'una tendència positiva, que es recolza en una dada no menys important: les grans pautes de conflictivitat armada global —que mostren tendències molt més limitades que en el període immediatament posterior a la fi de la Guerra Freda. En aquest sentit, el *Human Security Report 2005* assenyala un descens del 40 % en els conflictes armats des dels inicis dels anys noranta; al 2004 hi havia només 25 conflictes secessionistes armats, el nombre més baix des del 1976. El nombre de matances en massa ha caigut un 80 % des de finals dels anys vuitanta, i el nombre de conflictes resolts per la negociació i no per la força augmenta a tot el món. Darrere d'aquestes xifres no hem de deixar de veure una estabilització del sistema que, acostumat durant els anys llargs de la Guerra Freda a les pautes de solució de conflictes que imposaven els dos blocs politicomilitars, va entrar a començament de la dècada dels noranta en un estat de turbulència del qual només ara comencem a veure el final.

18. Encara que el text es va adoptar sense vot a l'Assemblea, aquesta composició del Comitè va ser discutida: tant pel pes limitat d'Assemblea i ECOSOC, com pel predomini del Consell de Seguretat.

19. Eide *et al.*, *Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations*. Estudi independent per a UN ECHA Core Grup, maig del 2005, al web de Global Policy Forum.

Ara bé, aquestes dades no signifiquen que l'estat de la seguretat global hagi millorat. Fa només una dècada, l'agenda de la seguretat internacional apareixia dominada pels conflictes interns, per la fragmentació dels estats, les lluites pel poder i les transicions després de conflictes armats, que podien venir de lluny —com a Angola— o aparèixer de sobte amb gran violència —com a Iugoslàvia. Les reocupacions de les potències del sistema se centraven a repensar les estructures de seguretat regionals; limitar aquesta turbulència, per motius de prevenció —la CEI a les antigues repúbliques soviètiques; els EUA, a Haití— o de contribució al nou ordre —Clinton a Somàlia—; etc. No obstant això, i sobretot des de l'11-S, comença a prendre forma una agenda més nítida. Com hem dit, l'objecte de l'encàrrec de K. Annan al Grup d'Alt Nivell sobre Amenaces, Reptes i Canvi va ser el de reflexionar sobre aquesta agenda, i crear un nou consens entre les preocupacions securitàries del conjunt d'estats.

La posició de les NU en tot aquest panorama ha anat variant: la recuperació i millora de l'efectivitat de les missions de pau dotaven l'organització de credibilitat i operativitat en una gamma àmplia de conflictes, i les pautes de col·laboració regional augmentaven la seva potència i entrada sobre el terreny. Però, al mateix temps, el paper de les NU ha estat controvertit amb relació a aspectes més crítics i polítics de la seguretat, especialment pel que fa a la nova administració dels EUA i la crisi amb l'Iraq.

Efectivament, amb la invasió d'aquest país per una força multinacional, sense l'autorització de les NU, i després que els EUA no arribessin a fer aprovar una resolució en el Consell de Seguretat que determinés la claredat de l'amenaça i autoritzés l'ús de la força, es van reproduir les crítiques i els dubtes coneguts, relatius a la posició i la capacitat de les NU de respondre a temps i efectivament a les amenaces internacionals. Aquesta vegada, a més, el debat era molt més transcendent: es referia a les armes de destrucció massiva, al *fact finding*, al temps acordat a les sancions, a les connexions amb el terrorisme internacional i, sobretot, a les diverses concepcions de la noció d'*acció preventiva*.<sup>20</sup>

Per tot això, l'informe del Grup d'Alt Nivell té la virtut de recuperar la noció de la *seguretat col·lectiva*, de tanta tradició com potència legal dins l'organització, al servei de la defensa davant sis noves amenaces fonamentals: amenaces econòmiques i socials, incloent-hi la pobresa, la malaltia i la degradació mediambiental; els conflictes interestatals; els conflictes interns o intraestats, incloent-hi la guerra civil i el genocidi; les armes de destrucció massiva (nuclears, radiològiques, químiques i biològiques); el terrorisme; i el delictes transnacional organitzat. Una agenda que mira de combinar les preocupacions del Nord i del Sud —encara que, per exemple, no és senzill arribar a una definició compartida de *terrorisme*.

És interessant observar com aquest nou informe, que és la base de la important resolució «Un concepte més ampli de la llibertat»,<sup>21</sup> adoptada al març del 2005 durant la revisió dels Objectius del Mil·lenni, contrasta amb l'agenda present poc més d'una dècada abans a *Un programa de pau*. Llavors semblava que l'aparell legal i operatiu de les missions de pau podia, per ell mateix, aportar solucions a les crisis de la totalitat del sistema, i ser l'esquelet vertebrador d'una acció integral de les NU en matèria de seguretat. Fins i tot l'operació «clàssica» Iraq-Kuwait va ser encabida en un capítol d'«imposició de la pau», en l'apartat coercitiu de l'esmentat *continuum* en l'actuació de les missions de pau.

En canvi, la tendència actual podria ser fins i tot l'oposada: les OMP —que han de ser «robustes», és a dir, tenir credibilitat i capacitat dissuasiva si el mandat ho requereix— poden tendir a ser vistes com grans operacions de desenvolupament, institucional i econòmic, destinades a determinats «estats fracassats», on hi juguen quan cal múltiples organitzacions del sistema de les NU, organismes regionals i les autoritats locals. Un camp d'actuació nítidament separat d'altres

20. En anglès es distingeix entre «preemptive action», una acció dirigida contra un atac imminent; i «preventive action», dirigida a eliminar capacitats ofensives, però en absència d'una amenaça imminent. Es tracta d'una diferenciació fonamental per al debat actual; vegeu l'article d'Ian Davis i Trudy Fraser, «Security Without Borders? The UN High Level Panel and the Challenge of UN Security Council Reform». *Basic Papers*, març del 2005. Web del British American Security Information Council.

21. A/59/205.

qüestions securitàries que es negocien i es resolen en altres llocs: el règim de no-proliferaió, la regulació de les armes de destrucció massiva —i la renovada vigència de la limitació d'armaments com a política de l'organització—, la lluita contra el terrorisme, etc. En definitiva, unes missions de pau funcionals però relativament marginals a altres problemes de la nova agenda de la seguretat internacional.

### 3.4 Perspectives per a la participació catalana en el sistema de manteniment de la pau de les Nacions Unides

Des d'una perspectiva intergovernamental estricta, els espais de contacte entre Catalunya, i especialment el seu Govern, i les instàncies de decisió en matèria de manteniment de la pau de les NU podrien ser mínimes. No obstant això, coneixem diverses tendències, algunes de les quals identificades al llarg de l'anàlisi precedent, que permeten entreveure molts més espais de contacte. En primer lloc l'obertura, encara que limitada, de les NU i de les agències del seu sistema a la participació i al lideratge de nous actors internacionals, també de les autoritats locals i regionals.<sup>22</sup> En segon lloc, i com hem vist, la implicació d'un nombre creixent d'actors externs a les NU —en alguns casos no governamentals, en d'altres no estatals— en l'activitat en matèria de manteniment de la pau de les NU, especialment en les operacions integrades o multidimensionals. I en tercer lloc, i vinculat a l'anterior, la tendència a fer de les missions de pau no només eines per refredar conflictes, sinó per a la reforma global de l'estat, amb el que això comporta: vinculació al desenvolupament i als temes de *low politics*; consegüentment, relaxació en les formes de decisió, i sobretot la disposició a fer un esforç de llarga durada, en forma de treballs de *peacebuilding* o consolidació de la pau, que necessàriament haurà d'implicar les màximes contribucions possibles. Tot plegat, un escenari on més actors podran jugar més cartes.

D'altra banda, el Govern de la Generalitat, tant a partir del seu Pla director de la cooperació internacional 2003-2006, com en el Pla anual 2006, es planteja objectius i instruments molt vinculats a la construcció i la cultura de la pau; en concret interessa assenyalar els instruments de cooperació financera que, segons llegim al punt 2b del Pla multianual, «s'haurà de canalitzar per mitjà de les modalitats d'ajut bilateral i multilateral a organismes internacionals, fent una atenció especial als organismes de les NU, els objectius dels quals —el manteniment de la pau i la seguretat, les relacions pacífiques entre els països, la protecció i el respecte dels drets humans i el suport a la cooperació en els àmbits econòmic, social, cultural i humanitari— es corresponen amb els establerts per la Llei de cooperació al desenvolupament i per aquest Pla director». Aquests objectius es precisen més per al 2006: quant a recursos (del 15 al 20 %); en l'àmbit regional (Colòmbia, Palestina, Sàhara, Bòsnia) i sobretot amb l'entrada en joc del Programa per l'Institut Internacional per la Pau. En tot cas, podem concloure que encetar una activitat de cooperació amb les NU en matèria de manteniment de la pau és una activitat prioritària per al Govern català.

Amb aquestes premisses podem pensar en possibles línies de col·laboració, que —més enllà de les ja encetades— enumerem de manera temptativa:

1. Un aspecte que assenyallem a títol d'inventari, però on no detectem que tinguem gaire avantatge comparatiu és la formació dels *peacekeepers*. Ben cert que la UOC i el seu campus virtual sí que constitueixen una plataforma important, però l'*expertise* necessari per a autories no és un punt fort català, alhora que diversos agents han començat ja amb experiències de formació virtual. No obstant això, i atès que la plataforma és virtual, aquestes mancances d'*expertise* local poden no ser tan importants. Com a referència, pot consultar-se l'instrument de formació en línia ara operatiu, el POCI de l'UNITAR (vegeu-ne referències al final).

22. Vegeu en aquest sentit l'article de Javier Sánchez i Mónica Salomón, «El proceso de articulación de las autoridades locales como actor político y el sistema de Naciones Unidas». Agenda ONU. Anuario de la Asociación para las Naciones Unidas en España, núm. 6, Barcelona, 2005.



2. Hi ha una comunitat local que el Govern de la Generalitat pot contribuir a articular: la de persones que han intervingut en algun aspecte de les missions de pau. Aquí tenim un cos important d'observadors electorals, però també algun dirigent. Constitueixen un element d'orientació, suport tècnic i d'acreditació d'una trajectòria davant les NU. Igualment, serà important el contacte i la coordinació amb l'Associació per a les Nacions Unides a Espanya (ANUE), amb seu a Barcelona, i amb la naixent Oficina per als Objectius del Mil·lenni.
3. Serà molt útil fer un mapa de quines persones i, sobretot, ONG catalanes estan treballant sobre el terreny d'una manera vinculada, directament o indirectament, a operacions de pau de les NU.
4. Dins aquest *expertise*, són les capacitats en matèria policíaca el punt fort de Catalunya. En aquest sentit, Barcelona és la seu del Centre Internacional de Formació d'Agents Locals en Seguretat (CIFAL), una xarxa de l'Institut de les NU per a la Formació i la Recerca, UNITAR, liderada pel Departament d'Interior del Govern de la Generalitat. El CIFAL es va originar a partir del diàleg del Fòrum 2004 «Promoure la convivència i la seguretat en la societat de la informació», i del 30 de novembre al 2 de desembre de 2005 va organitzar les seves primeres jornades, vinculades a Euromed +10, a Barcelona: «Convivència ciutadana en espais segurs: polítiques i estratègies en les ciutats del Mediterrani».

5. Hi ha un exemple molt interessant de cooperació, originat a Catalunya, en aquest cas des del món local, amb el Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau de les NU. El mes de juny del 2003, l'alcalde Joan Clos va signar, en nom de la WACLAC (la Coordinació d'Associacions de Ciutats i Autoritats Locals) i amb aquest Departament, un conveni on s'establia la col·laboració de les ciutats en les operacions de pau desenvolupades per les NU. L'argumentari del conveni es recull en el fet que el paper de les NU en aquestes missions de pau s'ha anat modificant els darrers anys, i en molts casos ha passat a assumir la gestió civil de les poblacions sota control. Aquesta nova situació ha creat un problema de reclutament de persones amb capacitat per gestionar serveis municipals. El conveni signat preveu la confecció d'una llista d'experts en gestió municipal que puguin ser contractats directament per les NU, com també la creació d'una base de dades de ciutats i entitats locals disposades a facilitar personal municipal per períodes breus de temps en les missions en les quals se sol·licitin aquests experts.

La direcció de la iniciativa, anomenada Peacekeeping Cities, recau ara en la nova organització mundial de poders locals (Ciutats i Governaments Locals Units, CGLU), creada l'any 2004, amb seu a Barcelona. La CGLU està donant continuïtat a aquest acord a través de la creació d'una base de dades en línia, que haurà de servir també per facilitar l'aportació de tècnics municipals a actuacions de les NU en catàstrofes naturals, com ara la del tsunami.

6. La Comissió de Consolidació de la Pau de les NU tot just comença els seus treballs. És veritat que es tracta d'un òrgan consultiu de coordinació intergovernamental, però això no fa que el seguiment d'aquests treballs, el patrocini de reflexions en aquesta línia, etc., siguin de menys utilitat.
7. Catalunya té una font de recursos molt important en la seva acció per al desenvolupament, a més d'un pla director que en determina els objectius i les modalitats principals. Una línia que sembla ja encetada pot ser la implicació de Catalunya i de les seves ONG en processos de construcció de la pau de les NU, també depenent i a partir del «mapa» detectat. Catalunya va fer el 2005 una donació directa, important, a l'Alt Comissionat de les NU per als Refugiats, ACNUR. En el cas de les missions de pau, aquesta donació directa pot anar acompanyada d'una implicació sobre el terreny —encara que sabem que la distribució actual de les missions no ens ho facilita, pel predomini en l'orientació cap a l'Àfrica subsahariana, i les escasses missions a Amèrica.

En la resolució amb la qual creaven la Comissió de Consolidació de la Pau, Assemblea i Consell van reiterar al secretari general la seva petició d'establir un fons permanent i multianual per finançar el manteniment de la pau, alimentat per contribucions voluntàries. La qüestió de la creació d'aquest instrument, que permetés als individus, fundacions i estats fer les seves aportacions a aquestes tasques, ha estat objecte d'estudi per part de la Secretaria des de fa temps, i és possible que aviat es facin propostes en aquest sentit.

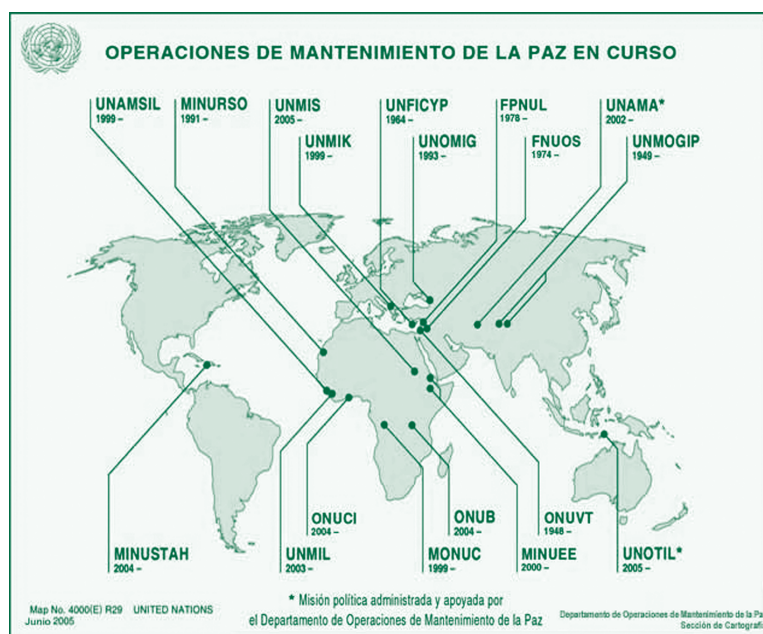
En tot cas, i sempre que es disposi dels recursos necessaris, és convenient cercar el contacte directe amb els responsables de l'organització: bé per fer una contribució directa a algun fons quan això sigui possible, bé per anunciar i fer visible, així com acordar les modalitats de cooperació, a partir del treball de les associacions locals.

8. No està de més parlar amb l'estat. El suport necessari en matèries «civils», imprescindible en l'enfocament actual de la consolidació de la pau després del conflicte, fa molt més senzill que les autoritats espanyoles puguin deixar espai a la participació d'altres actors, governamentals i no governamentals. Serà adequat comunicar a l'estat les iniciatives que es considerin importants, més enllà del fet que, mentre no existeixi un fons obert a totes les contribucions, les aportacions són a hores d'ara possibles només a través del fons permanent obert als estats. Sense aquest acord no es podria fer efectiu el suport, i sobretot costaria fer-lo visible amb relació a les NU.

## ANNEX 1: DISTRIBUCIÓ I EFECTIUS DE LES OPERACIONS DE MANTENIMENT DE LA PAU

### Dades globals

Operacions de manteniment de la pau des del 1948	60
Operacions de manteniment de la pau actuals	15
Operacions de manteniment de la pau actuals dirigides i recolzades pel Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau	18



### Personal

Personal militar i policia civil al servei de les missions de pau	71,554
Països que hi contribueixen amb personal militar i policia civil	107
Personal civil internacional	4,439
Personal civil local	8,134
Voluntaris de les Nacions Unides	1,549
Nombre total de personal treballant en les operacions per al manteniment de la pau	85,676
Nombre total de baixes en les operacions per al manteniment de la pau des del 1948	2,242
Baixes el 2005	121



**Aspectes financers (en milions de dòlars)**

Pressupostos autoritzats per al període comprès entre l'1 de juliol del 2005 i el 30 de juny del 2006	Uns 5.030
Càlcul aproximat del cost total de les operacions de pau des del 1948 fins al 30 de juny del 2006	Uns 41.040
Contribucions pendents a les operacions de pau (30 de novembre del 2005)	Uns 1.990

**Missions completades el 2005****UNAMSIL** : 22 d'octubre del 1999 – 31 de desembre del 2005

Missió de les Nacions Unides a Sierra Leone

Despeses totals: \$ 2.800 milions

Efectius màxims (31 de març del 2002):

Militars: 17.368

Policia: 87

Civils internacionals: 322

Civils locals: 552

Baixes: 188

**UNMISET**: del 20 de maig del 2002 al 20 de maig del 2005

Missió de les Nacions Unides de Suport a Timor Oriental

Despeses totals estimades: \$ 565 milions

Efectius màxims (31 d'agost del 2002):

Militars: 4.776

Policia: 771

Civils internacionals: 465

Civils locals: 856

Baixes: 25

NOTA: El terme *personal militar* es refereix als observadors militars o a les tropes, segons sigui el cas. El nombre de baixes inclou únicament les dels militars, els policies civils, la població civil internacional i el personal local implicats en les operacions de pau de les Nacions Unides.

**ONUVT – Des del maig del 1948**

Organisme de les Nacions Unides per a la Vigilància de la Treva

Efectius: Observadors militars: 152; civils internacionals: 103; civils locals: 119.

Baixes: 44

Consignació per al 2005: \$ 29,04 milions (brut)

**UNMOGIP – Des del gener del 1949**

Grup d'Observadors Militars de les Nacions Unides a l'Índia i el Pakistan

Efectius: militars: 44; civils internacionals: 22; civils locals: 47

Baixes: 11

Consignació per al 2005: \$ 8,37 milions (brut)

**UNFICYP – Des del març del 1964**

Força de les Nacions Unides per al Manteniment de la Pau a Xipre

Efectius: militars: 854; policies: 69; civils internacionals: 33; civils locals: 110

Baixes: 176

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 46,51 milions (brut), incloent-hi les contribucions complementàries de Xipre (un terç) i de Grècia (\$ 6,5 milions)

**FNUOS – Des del juny del 1974**

Força de les Nacions Unides d'Observació de la Separació

Efectius: militars: 1.066; civils internacionals: 37; civils locals: 104

Baixes: 43

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 43,71 milions (brut)

**FPNUL – Des del març del 1978**

Força Provisional de les Nacions Unides al Líban

Efectius: militars: 1.980; civils internacionals: 101; civils locals: 300

Baixes: 256

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 99,23 milions (brut)

**MINURSO – Des de l'abril del 1991**

Missió de les Nacions Unides per al referèndum del Sàhara Occidental

Efectius: tropa 28; militars: 197; policies: 0; civils internacionals: 123; civils locals: 101

Baixes: 14

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006: \$ 47,95 milions (brut)

**UNOMIG Des de l'agost del 1993**

Missió d'Observadors de les Nacions Unides a Geòrgia

Efectius: militars: 122; policies: 12; civils internacionals: 104; civils locals: 186; voluntaris de les Nacions Unides: 2

Baixes: 10

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 36,38 milions (brut)

**UNMIK – Des del juny del 1999**

Missió d'Administració Provisional de les Nacions Unides a Kosovo

Efectius: policies: 2.150; observadors militars: 37; civils internacionals: 614; civils locals: 2.274; voluntaris de les Nacions Unides: 191

Baixes: 42

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny de 2006:

\$ 252.55 milions (brut)

**MONUC – Des del novembre del 1999**

Missió de les Nacions Unides a la República Democràtica del Congo

Efectius: tropa: 15.019; militars: 729; policies: 1.072; civils internacionals: 856; civils locals: 1.419; voluntaris de les Nacions Unides: 471

Baixes: 83

Autorització ja aprovada per contreure compromisos per una suma de:

\$ 403.41 milions (brut)

**MINUEE – Des del juliol del 2000**

Missió de les Nacions Unides a Etiòpia i Eritrea

Efectius: tropa: 3.153; militars: 206; civils internacionals: 183; civils locals: 246; voluntaris de les Nacions Unides: 65

Baixes: 13

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$185.99 milions (brut)

**UNMIL – Des del setembre del 2003**

Missió de les Nacions Unides a Libèria

Efectius: tropa: 14.832; observadors militars: 205; policies: 1.028; civils internacionals: 549; civils locals: 844; voluntaris de les Nacions Unides: 242

Baixes: 58

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 760,57 milions (brut)

**ONUCI – Des de l'abril del 2004**

Operació de les Nacions Unides a Costa d'Ivori

Efectius actuals: tropa: 6.702; observadors militars: 195; policies: 697; civils internacionals: 362; civils locals: 424; voluntaris de les Nacions Unides: 202

Baixes: 15

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 386,89 milions (brut)

**MINUSTAH – 1 de juny del 2004**

Missió d'Estabilització de les Nacions Unides a Haití

Efectius actuals: tropes: 7.519; policies: 1.776; civils internacionals: 455; civils locals: 516; voluntaris de les Nacions Unides: 161

Baixes: 17

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 494,89 milions (brut)

**ONUB – 1 de juny del 2004**

Operació de les Nacions Unides a Burundi

Efectius: tropa: 5.153; militars: 170; policies: 87; civils internacionals: 318; civils locals: 389; voluntaris de l'ONU: 135

Baixes: 20

Pressupost aprovat per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 307.69 milions (brut)

**UNMIS – Des del març del 2005**

Missió de les Nacions Unides al Sudan

Efectius actuals: tropes: 5.308; observadors militars: 593; policies: 399; civils internacionals: 579; civils locals: 1.075; voluntaris de l'ONU: 80

Efectius autoritzats: tropa: 10.000; policies: 715; proposats - civils internacionals: 1.053; civils locals: 2.690; voluntaris de l'ONU: 208

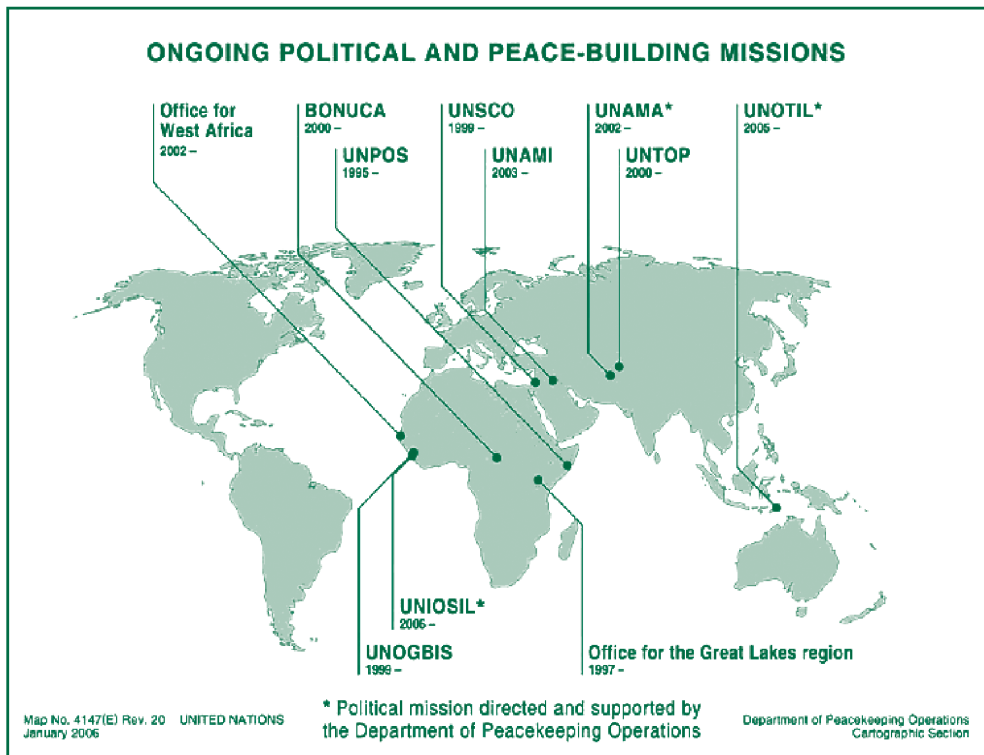
Autorització de despeses per al període comprès entre el juliol del 2005 i el juny del 2006:

\$ 969,47 milions (brut, aprovat per l'Assemblea General el 8 de desembre del 2005)

## ANNEX 2: MISSIONS POLÍTIQUES I DE CONSOLIDACIÓ DE LA PAU

BACKGROUND NOTE: 31 DECEMBER 2005

### UNITED NATIONS POLITICAL AND PEACE-BUILDING MISSIONS



NUMBER OF MISSIONS ..... 11

**PERSONNEL**

Uniformed personnel .....	139
International civilian personnel .....	817
Local civilian personnel .....	1,741
UN Volunteers .....	163
Total number of personnel serving in political and peacebuilding missions .....	2,860



United Nations

For information on United Nations peacekeeping operations, see DPI/1634 Rev.55 or visit the United Nations website at <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/index.asp>

## CURRENT POLITICAL AND PEACE-BUILDING MISSIONS

**UNAMA\*** Since 28 March 2002  
**United Nations Assistance Mission in Afghanistan**  
 Special Representative of the Secretary-General: Jean Arnault (France)  
 Strength: international civilian 185; local civilian 751; military observer 11; civilian police 7; UN volunteer 42

**BONUCA** Since 15 February 2000  
**United Nations Peacebuilding Office in the Central African Republic**  
 Representative of the Secretary-General and Head of BONUCA: Lamine Cissé (Senegal)  
 Strength: international civilian 25; military advisers 5; police 6; local civilian 44; UN volunteer 2

**Office of the Special Representative of the Secretary-General for the Great Lakes Region** Since 19 December 1997  
 Special Representative of the Secretary-General: Ibrahima Fall (Senegal)  
 Strength: international civilian 8; local civilian 8

**UNOGBIS** Since 3 March 1999  
**United Nations Peacebuilding Support Office in Guinea-Bissau**  
 Representative of the Secretary-General and Head of UNOGBIS: João Bernardo Honwana (Mozambique)  
 Strength: international civilian 11; military adviser 2; police adviser 1; local civilian 13

**UNSCO** Since 1 October 1999  
**Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East**  
 Special Coordinator for the Middle East Peace Process and Personal Representative of the Secretary-General to the Palestine Liberation Organization and the Palestinian Authority: Alvaro de Soto (Peru)  
 Strength: international civilian 27; local civilian 23

**UNPOS** Since 15 April 1995  
**United Nations Political Office for Somalia**  
 Special Representative of the Secretary-General and Head of UNPOS: Francois Lonseny Fall (Guinea)  
 Strength: international civilian 5; local civilian 3

**UNTOP** Since 1 June 2000  
**United Nations Tajikistan Office of Peacebuilding**  
 Representative of the Secretary-General for Tajikistan: Vladimir Sotirov (Bulgaria)  
 Strength: international civilian 10; police adviser 1; local civilian 18

**Office of the Special Representative of the Secretary-General for West Africa** Since 29 November 2001  
 Special Representative of the Secretary-General: Ahmedou Ould-Abdallah (Mauritania)  
 Strength: international civilian 7; local civilian 7

**UNAMI** Since 14 August 2003  
**United Nations Assistance Mission for Iraq**  
 Special Representative of the Secretary-General for Iraq: Ashraf Jehangir Qazi (Pakistan)  
 Authorized strength: 816 (344 international, 472 local)  
 Current strength (staff based in Iraq, Jordan and Kuwait): international civilian 222; local civilian 365; military advisor 5

**UNOTIL\*** Since 21 May 2005  
**United Nations Office in Timor-Leste**  
 Special Representative of the Secretary General and Head of Office: Sukehiro Hasegawa (Japan)  
 Strength: international civilian 158; local civilian 281; military advisor 15; police 57; UN volunteer 36

**UNIOSIL\*** Since 1 January 2006  
**United Nations Integrated Office in Sierra Leone**  
 Executive Representative for UNIOSIL: Victor da Silva Angelo (Portugal)  
 Strength: international civilian 159; local civilian 228; military observers 10; police 20; UN volunteer 83

*Mission completed in 2005:*

**UNOMB** 1 January 2004 - 30 June 2005  
**United Nations Observer Mission in Bougainville**



United Nations

\* Political or peacebuilding mission directed and supported by the Department of Peacekeeping Operations. All other political and peacebuilding missions are directed by the Department of Political Affairs. For information on political and peace-building missions, visit the United Nations website at [http://www.un.org/Depts/dpa/prev\\_dip/fst\\_prev\\_dip.htm](http://www.un.org/Depts/dpa/prev_dip/fst_prev_dip.htm)



## **BIBLIOGRAFIA I FONTS A INTERNET**

British American Security Information Council, <http://www.basicint.org>

The Brookings Institution, <http://www.brookings.edu>

The Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org/>

Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau de les Nacions Unides,  
<http://www.un.org/Depts/dpko>

Best Practices Unit, <http://www.un.org/Depts/dpko/lessons/>

Departament d'Afers Polítics de les Nacions Unides, <http://www.un.org/Depts/dpa/>

The Folke Bernadotte Academy, <http://www.folkebernadotteacademy.se>

The Challenges Project, <http://www.challengesproject.net>

Global Policy Forum, <http://www.globalpolicy.org/>

Human Security Centre, <http://www.humansecuritycentre.org/>

The Human Security Report, <http://www.humansecurityreport.info>

Partnership for Effective Peacekeeping, <http://www.effectivepeacekeeping.org/>

The United Nations Institute for Training and Research Programme of Correspondence  
Instruction in Peacekeeping Operations  
<http://www.unitarpoci.org>

United States Institute of Peace, Peacekeeping web links,  
<http://www.usip.org/library/topics/peacekeeping.html>

Universitat de Bolònia, Research Guide to International Law on the Internet - Peacekeeping  
Operations, <http://www2.spfo.unibo.it/spolfo/PEACEKEEP.htm>





Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior,  
Relacions Institucionals i Participació  
**Oficina de Promoció de la Pau  
i dels Drets Humans**