



UNIVERSIDAD DE CHILE
Facultad de Derecho
Departamento de Derecho Internacional

EVALUACION DE LA OPERACIONES DE PAZ
CASO SOMALIA

Memoria para optar al Grado de Licenciado en

Ciencias Jurídicas y Sociales

Autor: Claudia Andrea Espinosa Scholtbach

Profesor Guía: Carlos Dettlef

Santiago, Chile

2015

A mi Familia

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO I: EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVO CONTENIDO EN LA CARTA DE NACIONES UNIDAS.....	13
(i) El propósito de Naciones Unidas.....	14
(ii) Carácter especial de la Carta de Naciones Unidas.....	16
(iii) Órganos involucrados en las Operaciones de Paz.....	17
(iv) Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.....	21
(iv)(A) Operación de cualificación.....	22
(iv)(B) Adopción de medidas.....	23
(iv)(B) 1.- Medidas Provisionales.....	23
(iv)(B) 2.- Que no implican el uso de la Fuerza.....	23
(iv)(B) 3.- Que implican el uso de la Fuerza.....	25
(v) Capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas.....	28
CAPÍTULO II: LAS OPERACIONES DE PAZ.....	32
(i) Definiendo Las Operaciones de Paz.....	32
(ii) Fundamentos.....	35
(iii) Evolución Histórica.....	39
(iii) (A) Primera Generación.....	41
(iii) (B) Segunda Generación.....	42

(iii) (C) Tercera Generación o Imposición de la Paz.....	45
(iii) (D) Cuarta Generación.....	48
CAPÍTULO III: TIPOLOGÍA DE LAS OPERACIONES DE PAZ.....	52
(i) Diplomacia Preventiva.....	53
(ii) Medidas de establecimiento de la paz.....	53
(iii) Operaciones de Mantenimiento de la Paz.....	53
(iii). 1. Observación.....	54
(iii). 2 Operaciones de Interposición.....	55
(iii). 3 Operaciones de Transición.....	56
(iii). 4 Operación de Seguridad para la Ayuda Humanitaria.....	57
(iv) Operación de Imposición de la Paz.....	57
(v) Consolidación de la Paz.....	60
CAPÍTULO IV: DEL ÉXITO O FRACASO DE LAS OPERACIONES DE PAZ.....	61
(i) Evaluación del éxito.....	61
CAPÍTULO V: CASO ESTUDIO: SOMALIA.....	66
(i) Descripción Histórica.....	66
(ii) Despliegue de la Primera Operación de Paz en Somalia: UNOSOM I	70
(iii) UNITAF	75
(iv) Transición a UNOSOM II.....	83
(v) UNOSOM II	85

(v)(a) Mandato.....	86
(v)(b) Establecimiento.....	87
(v)(c) Cambios.....	88
(v)(d) Término.....	89
(vi) Desarrollo de la Operación.....	89
CAPÍTULO VI: DIAGNOSTICO DE LAS POSIBLES CAUSALES DEL FRACASO.....	99
(i) Violación a Los Principios del Mantenimiento de la Paz.....	100
(i)(A) Consentimiento.....	102
(i)(B) Imparcialidad.....	104
(i)(C) Uso de la Fuerza solo en Legítima Defensa.....	106
(ii) Problemas relacionados al contingente militar.....	109
(iii) Problemas con la Coordinación.....	111
(iv) Problemáticas del Sistema de Mando.....	112
(v) Dificultades del Mandato.....	113
(vi) Los Caudillos Somalís Refuerzan el Ataque.....	116
(vii) Población Somalí.....	117
(vii) “ <i>Nation Building</i> ”.....	119
CAPÍTULO VII: REALISMO SOBRE LAS CAPACIDADES DE NACIONES UNIDAS.....	121
CONCLUSIÓN.....	132
Bibliografía.....	139

INTRODUCCIÓN

Las operaciones de paz de Naciones Unidas (NU), se hicieron realidad recién terminada la Segunda Guerra Mundial, cuando en 1945 se creó la Organización de las Naciones Unidas para, como dice el preámbulo de su Carta: “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra” y materializar la mantención de la paz internacional de manera definitiva.

La explosividad y diversidad de las situaciones que evidenciaba el panorama internacional a la fecha de su creación, junto a la necesidad de darle efectividad a las resoluciones de Naciones Unidas, trae como resultado el desarrollo de la primera operación de paz en 1948.

Con el correr del tiempo tanto las Fuerzas de Paz de Naciones Unidas, popularmente conocidos como los “Casco Azules”, como sus actividades de mantenimiento de la paz, se transformaron en el mejor instrumento para ayudar a los países desgarrados por conflictos, a crear las condiciones necesarias para garantizar una paz duradera.

A lo largo de los años, las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han evolucionado para intentar responder a las demandas impuestas por conflictos diferentes y un panorama político cambiante. Por ejemplo, Naciones Unidas ha debido ocuparse cada vez más de conflictos interestatales y guerras civiles, como fue el conflicto en Somalia. Así mismo, los cambios globales que sucedieron después de la guerra fría hicieron que NU se haya visto impulsada a modificar y ampliar las misiones habituales de mantenimiento de la paz, para pasar de operaciones estrictamente militares a operaciones de tipo “multidimensional”, de misiones de simple observación a operaciones militares más complejas y de mayor envergadura, tomando protagonismo en el combate, como también sucedió en nuestro caso estudio, además de otros cambios. Como señala el Informe Brahimi, elaborado en el año 2000 por el Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (a instancia del ex Secretario General de NU, Kofi Annan) para evaluar las deficiencias del sistema existente y hacer recomendaciones de cambio concretas y realistas: “Hasta el fin de la guerra fría, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en su mayoría tenían mandatos tradicionales relativos a la vigilancia de la cesación del fuego y no tenían responsabilidades directas de consolidación de la paz. La estrategia era clara: una guerra, una cesación del fuego, una invitación a vigilar el cumplimiento de la cesación del fuego y el despliegue de observadores o unidades militares para hacerlo, mientras seguían las tratativas para llegar a

una solución política... Desde el fin de la guerra fría, las Naciones Unidas han combinado a menudo el mantenimiento de la paz con la consolidación de la paz en operaciones complejas desplegadas en situaciones de conflicto intraestatal”¹.

Sin embargo, a pesar del esfuerzo para adaptarse a las nuevas condiciones mundiales luego de la guerra fría, NU cometió una serie de errores que le merecieron gran número de críticas y cuestionamientos. Como señala la misma organización: “El Consejo de Seguridad no logró autorizar mandatos lo suficientemente robustos o proveer recursos adecuados y se establecieron misiones en áreas como la ex Yugoslavia, Somalia, Rwanda, y Angola, que fueron altamente criticadas cuando el personal de mantenimiento de la paz se enfrentó a situaciones donde las partes beligerantes no se apegaron a los acuerdos de paz, o donde el personal no fue provisto de recursos adecuados o apoyo político. Conforme aumentaron las bajas civiles y continuaron las hostilidades, la reputación del mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se desplomó”².

¹NACIONES UNIDAS. 2000. A/55/305–S/2000/809. Informe Brahimi. [en línea] <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/55/305>> [consulta 07-06-2009]

² NACIONES Unidas. 2009. En la honra de sesenta años de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas. [en línea] <<http://www.un.org/es/events/peacekeeping60/60years.shtml>> [Consulta: 10 Junio 2009]

El ícono del desastre de esta generación fue lo ocurrido en Somalia, caso que continúa alterando de manera profunda el debate sobre la intervención humanitaria actual.

La intervención de NU en Somalia comenzó el verano de 1992, cuando la Agencia de Estados Unidos para la Ayuda Internacional (USAID) y el Comité Internacional de la Cruz Roja comenzaron a informar que entre uno y dos tercios de la población somalí estaban en riesgo de morir de malnutrición; pero que la crisis del hambre en Somalia no era el resultado de la falta de alimentos; sino más bien una falta de acceso a estos. La constante guerra de clanes había hecho prácticamente imposible transportar con seguridad la ayuda humanitaria y el hambre se había convertido en un arma utilizada por clanes rivales entre sí.

Imágenes de la hambruna cautivaron al público internacional, dejando en evidencia la destrucción física del país; la total inseguridad; más una terrible crisis humanitaria. Todo esto hizo que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas tomara medidas para intervenir en el conflicto.

La intervención en Somalia, se realizó en 3 etapas. Un intento frustrado por parte de NU de enviar una pequeña misión de paz en virtud del capítulo VI de la Carta de NU: UNOSOM I, en Abril de 1992. Luego, la falta de alivio del conflicto

llevó a que en 1993 se autorizara una gran coalición encabezada por Estados Unidos, llamada UNITAF la cual fue, sin dudas, la más exitosa de las tres operaciones, y finalmente, para aliviar a los norteamericanos, en mayo de 1994, sin que se estuviera preparado para asumir por parte de NU una operación al margen del capítulo VII, se despliega UNOSOM II con un mandato que reconoce el potencial uso de la fuerza para lograr sus metas, autorizando la oposición armada.

Con UNOSOM II las inmensas expectativas mundiales se vieron brutalmente frustradas cuando se intentó una adaptación por parte de la organización a los nuevos desafíos del conflicto intraestatal. En este ajuste por afrontar los nuevos retos, NU terminó alejándose de los principios básicos que habían regido el mantenimiento de la paz hace ese entonces, convirtiéndose en un bando más de la guerra en Somalia y provocando bajas civiles, al hacer una pobre e improvisada transición desde el tradicional mantenimiento de la paz a la imposición. Esto, sumado a la falta de una estrategia integral armónica, con una enorme diferencia entre el ambicioso mandato de UNOSOM II y los inadecuados medios provistos para cumplirlo, y, finalmente, las limitaciones de la naturaleza intrínseca de NU, demostraron que NU no está capacitada para ganar en la guerra.

La desilusión fue tal que incluso el embajador de Estados Unidos para Somalia, Frank Crigler, señaló sus dudas acerca de la utilidad de las operaciones de paz en estas circunstancias. “Tal vez el error más fatal se encuentra en la misma definición de imposición de la paz. La noción que la paz puede ser impuesta a una población orgullosa y porfía a punta de pistola y que el tejido social de su nación puede ser retejida bajo la dirección de extraños”³. Así mismo, de las lecciones obtenidas en Somalia, el propio ex Secretario General de NU, Boutros Boutros-Ghali expresó claramente menos optimismo en la “Agenda para la Paz” que en la primera edición del mismo texto sobre las posibilidades de intervención. Además, como consecuencia de la fatal derrota en Somalia, se genera un tercer grupo de operaciones de paz, las operaciones de tercera generación, que no son sino, el reflejo de las lecciones en Somalia. Otra importante consecuencia de la penosa experiencia Somalí es que la doctrina de intervención internacional de Estados Unidos fue claramente afectada. Incluso el presidente William Clinton, luego de la retirada de Somalia, decretó una política en 1994 sobre el futuro de intervenciones humanitarias armadas que fue un retroceso de su política anterior⁴. Consecuencia de esto

³ CRIGLER, Frank T. 1993. “The Peace- Enforcement Dilema”. *Joint Forces Quarterly*. Otoño (2): 67.

⁴ En Mayo de 1994 el presidente presentó su política sobre reforma a las operaciones de paz multilaterales. Esta puede resumirse en seis grandes puntos: (a) Seleccionar disciplinada y coherentemente aquellas operaciones que deben ser apoyadas; (b) reducir el costo para Estados Unidos de las operaciones de NU; (c) retener el comando de las fuerzas militares estadounidenses en operaciones de paz; (d) mejorar la capacidad de NU para administrar operaciones de paz; (e) revisar el monto de contribución al presupuesto de las operaciones de paz; (f) crear mejores formas de cooperación entre el Ejecutivo, el Congreso y la opinión pública. Ver: “The Clinton's Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations

fue que Estados Unidos se mostrara reacio a interferir en los Balcanes. Encontramos otro ejemplo de las secuelas de Somalia en el área militar, ya que el diseño de la Fuerza de Implementación en Bosnia, se basó en la lección de Somalia, etc.

Como veremos, Somalia es un excelente ejemplo de lo que puede pasar políticamente, cuando las demandas públicas instan por resultados a una situación que no tiene una fácil respuesta. Dada la complejidad de la naturaleza de este conflicto, soluciones políticas en las cuales basar un acuerdo de paz eran difíciles de definir, lograr y aplicar; y, es muy probable que estuvieran fuera del control de las operaciones de paz. Las partes beligerantes querían autonomía e independencia y se negaron a dejar de luchar antes de alcanzar sus objetivos.

Del estudio del caso veremos que NU, por su naturaleza de ser un organismo multinacional con disparidades y basada en la voluntad de los estados, tiene grandes limitaciones. En el caso de operaciones de paz, estas limitaciones se traducen en que en sus intentos por ampliar sustancialmente el tamaño y la naturaleza de las operaciones para tener una gestión militar más

(Summary of the Presidential Decision Directive of 1993)" 5 de Mayo de 1994. Disponible en el sitio web: www.whitehouse.gov.

profesional, se ha abrumado a la organización y esto ha dado lugar a costosos errores.

Una mirada al grado de dificultad de los conflictos actuales y de algunas misiones de paz se puede afirmar que NU no siempre ha practicado las lecciones duramente aprendidas en Somalia y que hoy la organización sigue teniendo la necesidad de ser reacia a comprometerse en cualquier escenario en que se presenten condiciones similares. Como expresó el presidente Clinton ante el Consejo de Seguridad refiriéndose al mismo tema, NU debe aprender a decir no, para dedicarse a lo que es definitivamente buena: la diplomacia y las operaciones de paz de menor complejidad y menor o mediano tamaño militar, dentro de la esfera de mantenimiento de la paz, y no de la imposición, en donde logros se pueden hacer en términos realistas y alcanzables, y en donde se pueden usar todos los medios necesarios para aplicar las resoluciones aprobadas.

En definitiva, NU todavía debe demostrar que es capaz de estar a cargo de la Seguridad Internacional y que puede mantener efectivamente, la paz y la seguridad internacionales.

CAPÍTULO I: EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVO CONTENIDO EN LA CARTA DE NACIONES UNIDAS

Durante el curso de la Segunda Guerra Mundial, sobre todo a su término, los Aliados pudieron constatar el fracaso de la Sociedad de las Naciones y mediante diversas reuniones y conferencias, comenzaron a diseñar lo que culminó con la creación de lo que hoy conocemos como la Organización de Naciones Unidas.

La Carta de Naciones Unidas, que fue adoptada en San Francisco el 24 de octubre de 1945, convertiría a NU en la organización internacional más importante del planeta hasta nuestros días y la principal encargada de la seguridad Internacional.

En su Carta contiene un sistema de Seguridad Colectivo por el cual la agresión de un país contra otro, equivale a una agresión contra todos los países y estos últimos tienen el deber de oponerse a la agresión. El objetivo sería disuadir al estado agresor de llevar adelante un ataque, ya que del análisis costo-beneficio no le convendría enfrentarse al resto del sistema internacional.

En caso de fallar esta primera instancia, consumándose la agresión, una gran coalición se alzaría para detener de manera inmediata y total al estado agresor.

En su libro “La Evolución del Concepto de Seguridad” don Mario Iglesias Laborie señala: “La Carta de NU da carta de naturaleza a un mecanismo de equilibrio de poder entre las grandes potencias que se manifiesta en el concepto de Seguridad Colectiva. Dado que las potencias vencedoras de la II Guerra Mundial en 1945 eran también las que mantenían (y mantienen) el control de NU a través del Consejo de Seguridad, este modelo en realidad lo que hace es apoyar el status quo. Esta es la principal dificultad que afronta NU para su reforma y la principal causa de duda de que esta organización, pese a su indudable legitimidad, sea un instrumento eficaz para dirimir los retos de seguridad globales”⁵.

Los instrumentos del sistema, para actuar cuando un estado utiliza la fuerza, están contenidos en los capítulos VI, VII y VIII de la Carta.

(i) **El propósito de Naciones Unidas:**

⁵ LABORIE Iglesias, Mario. Evolución del Concepto de Seguridad. [en línea] Documento Marco del IEEEE, Instituto Español de Estudios Estratégicos. Junio 2011. 05/2011 p. 6. <http://www.iecee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf> [Consultado: 10 Diciembre 2014]

El propósito de Naciones Unidas tiene que ver con la historia de su creación⁶, es decir, después de dos guerras mundiales que acabaron con la vida de 68 millones de personas y dejaron 36 millones de inválidos, el número de heridos, el desastre económico y todas las otras atrocidades que suceden después de los conflictos armados, los líderes mundiales previeron lo lamentable que sería una Tercera Guerra Mundial.

Fue por esa razón que los Aliados decidieron tomar acción y crear una organización internacional que protegiera a las futuras generaciones del horror de la guerra. Son las primeras líneas de esta Carta las que señalan que:

“Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas hemos resuelto:

A preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles...”⁷

El artículo primero de la Carta de Naciones Unidas, también viene a reforzar el fin que se le había encargado a la nueva organización: “Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad

⁶ Sobre los antecedentes de la ONU: VARGAS, Edmundo. 2007. Derecho Internacional Público. Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile. p. 329-399.

⁷ NACIONES Unidas. Carta de las Naciones Unidas. [en línea] Preámbulo. <<http://www.un.org/es/documents/charter/>> [Consultado: 10 Enero 2015]

con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz”⁸.

Con lo expuesto acerca de los propósitos de Naciones Unidas, se considera que no es arbitrario señalar que esta organización sólo cumpliría su principal misión si era capaz de tomar las medidas que fueran necesarias para que, de una vez por todas, se evitara el azote de los conflictos armados.

(i) Carácter Especial de la Carta de Naciones Unidas

La Carta de Naciones Unidas es un tratado internacional, pero no se asemeja a ningún otro. Para cumplir su propósito fue dotada de características por la cuales es posible asimilarla al carácter que en el orden interno tiene la Constitución de los estados respecto de las leyes ordinarias. Este carácter especial se expresa en dos aspectos:

- I. La Carta de Naciones Unidas puede producir efectos respecto de terceros Estados que no son parte de ella. Así, si un Estado, por ejemplo, viola la obligación del no uso de la fuerza,

⁸ Ibidem. Art. 1.

podría recibir sanciones por parte de la organización, en virtud del Art. 2, número 6.

II. La Carta prevalece respecto de cualquier otro tratado. En el Art. 103 reconoce la supremacía jerárquica de la Carta de Naciones Unidas.

Este único tratado internacional, la Carta de Naciones Unidas, dedicó tres capítulos a desarrollar el monopolio de la fuerza por parte de la misma, junto con todo lo necesario, según algunos, para completar su fin. Estos tres capítulos son: el arreglo pacífico de controversias; acciones en casos de amenaza de la paz y defensa regional, ubicados en los capítulos VI, VII y VIII respectivamente. En este trabajo profundizaremos los capítulos VII y VIII.

(ii) Órganos involucrados en las Operaciones de Paz

La responsabilidad de llevar a cabo este sistema de seguridad se distribuye entre distintos órganos. La Asamblea General, por ejemplo, tiene la potestad para considerar cuestiones relativas a la paz y seguridad, e incluso hacer recomendaciones al respecto (Art. 11 de la carta). Por otro lado, las medidas concretas que deben ser tomadas, la Carta las encomienda al Consejo

de Seguridad en los capítulos ya mencionados (VI, VII, VIII) y IX. Específicamente en el capítulo VII, que se refiere a las operaciones de paz.

En la realidad, el Consejo de Seguridad es el principal órgano de Naciones Unidas, al cual la Carta le ha conferido “la responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad Internacionales”⁹. Las amplias facultades otorgadas le permiten gozar del mayor poder que cualquier otro órgano internacional había tenido en la historia. Incluso podría señalarse que los fuertes poderes decisorios otorgados a este lo conforman en el poder ejecutivo de la comunidad internacional. Dichas potestades, sólo se han venido utilizando a partir de 1990, con la invasión de Irak a Kuwait.

Estos poderes consisten básicamente en determinar si existe amenaza a la paz; un quebrantamiento a la paz o un acto de agresión y tomar las medidas que puedan adoptarse para impedir o detener la violación a la obligación de no uso de la fuerza. En la práctica, en virtud de los artículos 40, 41 y 42, el Consejo tiene la facultad de adoptar diversas medidas. Estas van desde medidas preventivas o provisionales tendientes a contener una situación de peligro, hasta la adopción de medidas coercitivas que pueden ser sanciones económicas o diplomáticas; o si estas resultan ineficaces, dicha función se

⁹ Ibidem. Art. 24.

lleva a cabo a través de diversas misiones y operaciones de paz de acuerdo al Art. 42 de la Carta de Naciones Unidas.

Este Art. 42 de la carta señala como órgano para asesorar y asistir al Consejo de Seguridad un Comité de Estado Mayor, que estaría integrado por los jefes mayores de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Es precisamente este último elemento (que dotaba al Consejo de Seguridad de un poder de policía) por el cual todos los Estados se comprometían a poner a disposición del Consejo de Seguridad las Fuerzas Armadas, para su propósito de asegurador de la paz internacional. A pesar de su estipulación en la Carta, el comité nunca existió debido a la falta de los “convenios especiales” del Art. 43. Fue este defecto del sistema lo que provocó que NU tuviera que ingeniárselas e improvisar para hacer frente a las nuevas crisis internacionales. “Esta mutilación del sistema de mantenimiento de la paz de la carta suscito una serie de desarrollos posteriores para permitir a las NU hacer frente, al menos parcialmente, a sus responsabilidades en tiempos de crisis, por una parte resultó la extensión de las competencias de la Asamblea General, sobre todo a partir de la resolución número 377 (v) “Unión Pro Paz”¹⁰ de 1950, y por otra, la

¹⁰ "Resolución Unión Pro-Paz". Resolución número 377 (V) de 1950 es aquella por la cual se le reconocía el derecho de actuar a la misma Asamblea cuando el Consejo de Seguridad estuviera paralizado por el veto. En otras palabras, la Asamblea General se consideraba habilitada, en caso de parálisis del Consejo de Seguridad, de sustituir a este último, a pesar de los términos restrictivos del artículo 11, párrafo 2, y decidir en su lugar medidas colectivas del tipo de las previstas en el capítulo VII de la carta. Esta resolución ha sido muy criticada desde el punto de

instauración de una técnica mejor adaptada que la acción coercitiva a la coyuntura internacional del momento: las conocidas operaciones de paz”¹¹.

Estas últimas han sido creadas caso a caso por el Consejo de Seguridad, asistidas por el departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, dependiente de la Secretaría General.

Como se señaló previamente, la Carta de las Naciones Unidas otorga ciertas facultades a la Asamblea General en esta materia, aunque vale la pena decir que más limitadas. El Secretario General, conforme al artículo 99 “podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”¹². En el Capítulo IV, relativo a las funciones y poderes de la Asamblea General, el artículo 11 señala que la Asamblea General podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, así como discutir toda cuestión relativa al

vista jurídico y también desde el político. En su aplicación la Asamblea General se ha reunido en sesiones extraordinarias de emergencia para conocer las situaciones producidas en Suez (1956), Hungría (1956), Líbano (1958), Congo (1960), Oriente Medio (1967), Afganistán (1980) y Palestina (1982). Pero, después de la experiencia de Corea, la Asamblea General se ha abstenido de la adopción de medidas que supusieran el empleo de la fuerza armada. NACIONES Unidas [recurso en línea] <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ufp/ufp_ph_s.pdf> [Consultado: 10 Enero 2015]

¹¹ VERDUZCO, Gómez-Robledo Alonso. 1992. Seguridad Internacional Colectiva y Crisis del Golfo Pérsico. [en línea] Temas Selectos de Derecho Internacional. México. Vol. XXV (73): 674 <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/831/30.pdf>> [consulta 07 Agosto 2013]

¹² NACIONES Unidas. Carta de Naciones Unidas. Art 99.

mantenimiento de la paz y la seguridad. Conforme al artículo 14, podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualquier situación, sea cual fuere su origen, aunque éstas no tendrán carácter obligatorio. La Asamblea, empero, tiene dos limitaciones a estas competencias. Por una parte, si la cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales requiriese de acción, ésta tendrá que ser referida al Consejo de Seguridad (artículo 11, párrafo 2). Y, por otra parte, si el Consejo de Seguridad estuviese analizando una controversia o situación, la Asamblea General no podrá hacer ninguna recomendación al respecto, a no ser que lo solicite el propio Consejo (artículo 12, párrafo 1).

(iii) **El Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y las Amenazas Externas**

El Art. 24 de la carta, “a fin de asegurar acción rápida y efectiva” le ha conferido al Consejo de Seguridad la responsabilidad del logro del propósito primordial de la Organización de las Naciones Unidas. Como se estableció, es el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas el que autoriza a éste para adoptar diversas medidas en el caso de peligro o transgresión a la paz.

El procedimiento funciona de la siguiente manera:

(iv)(A) Operación de calificación:

El Art. 39 de la carta le concede al mismo Consejo de Seguridad, la facultad de determinar la existencia de “actos de agresión”. Sin embargo, la Carta no señala criterios o guías para esa decisión, por lo tanto, se ha prestado para diversas interpretaciones o conflictos ya que se trata, de una decisión política y no jurídica, en la que el Consejo de Seguridad dispone de un amplio margen discrecional. Incluso, el 14 de diciembre de 1974, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó la resolución 3314¹³. Esta resolución define el crimen de agresión como invasiones armadas o ataques, bombardeos, bloqueos, violaciones armadas de territorios, permitir a otros estados el uso de territorio propio para perpetrar este tipo de actos y el empleo de partisanos o mercenarios. Pero esta resolución, como se ha dicho antes, no es vinculante para el Derecho Internacional. La doctrina de *nulla poena sine lege*, significa que en ausencia de leyes vigentes sobre agresión, no pueden existir penas por actos que violen los principios y, por lo tanto, confirma la amplia competencia del Consejo de Seguridad en esta materia.

¹³ NACIONES Unidas. 14 de Diciembre de 1974. Resolución Asamblea General, número 3314 (XXIX) [en línea] <<http://www.un.org/documents/ga/res/29/ares29.htm>> [Consulta: 15 Abril 2012]

(iv)(B) Adopción de medidas:

(iv)(B)1.- Medidas provisionales

Según el Art. 40 de la Carta, una vez que el Consejo haya efectuado la determinación, este puede instar a las partes a que cumplan medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables. Estas medidas no perjudican los derechos, reclamaciones o la posición de las partes interesadas. Pueden ser llamamientos o exigencias para que se proceda a la retirada de fuerzas armadas, el cese de hostilidades, la cesación de invasiones, actos de agresión u otras infracciones, o casos como que los estados no envíen observadores a votaciones que han sido declaradas nulas y carentes de validez, llamamientos para que se respete la libertad de navegación, etc.¹⁴

(iv)(B) 2.- Medidas sin el Uso de la Fuerza:

Luego de las medidas provisionales, al Consejo le corresponde, según señalan los artículos 41 y 42, elegir las medidas adecuadas a la infracción teniendo presente la naturaleza y gravedad del caso. Por otro lado, se hace necesario señalar que si observamos el contenido de los artículos 41 y 42 de la Carta llegamos a la conclusión de que existen tres tipos de medidas: las

¹⁴ Véase Resoluciones: 454 (1979), 455 (1979), 475 (1980), 502 (1982), 552 (1984).

económicas, las políticas y las militares. Para efectos de esta investigación las medidas económicas se deben considerar como alternativas al uso de la fuerza¹⁵, aunque no se debe olvidar la opinión de otros autores¹⁶.

Las medidas sin el uso de la fuerza pueden comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, y otros medios de comunicación, embargos de transacciones económicas o financieras, así como la ruptura de las relaciones diplomáticas. Cabe señalar dos cosas frente a lo anterior: la primera es que el Consejo podrá adoptar otras medidas no citadas expresamente y, por lo tanto, no se trata de un catalogo cerrado, sino abierto y ejemplificativo. Además, como indica Luis Sánchez: “El consejo no está obligado a adoptar con carácter previo medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada, antes de pasar a medidas que sí implican dicho uso; sino que

¹⁵ DOXLEY M. P. 1980. Economics Sanctions and International Enforcement. 2nd Edition. Nueva York, Estados Unidos. Oxford University Press, Royal Institute for International Affairs. p. 131. En el mismo sentido: LEYTON Brown, David. 1987. “The Utility of International Economic Sanctions”: Londres, Inglaterra. Croom Helm. p. 2.

¹⁶ PEREZ Vera, E. 1974. Aspectos Jurídicos de las Sanciones Económicas Internacionales. Granada, España. Anuario de Estudios Sociales y Jurídicos, Escuela Social de Granada. (3) 211.

decidirá en cada supuesto, si opta por aplicar unas u otras, o ambas, en mención a las circunstancias”¹⁷.

(iv)(B)3.- Medidas que impliquen el Uso de la Fuerza:

El artículo 42 de la Carta de Naciones Unidas señala que “si el Consejo de Seguridad estimase que las medidas de las que trata el Art. 41 resultasen inadecuadas, en ese caso, el Consejo puede ejercer por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas armadas de miembros de Naciones Unidas”¹⁸.

Hasta 1989 el Consejo de Seguridad sólo había impuesto sanciones en dos ocasiones¹⁹. El detonante que hizo posible por primera vez la puesta en práctica de las normas sobre medidas coercitivas que durante la Guerra Fría se

¹⁷ SÁNCHEZ Rodríguez, Luis I. 1991. La invasión de Kuwait por Irak y la acción del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Madrid, España. Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz. p. 24.

¹⁸ NACIONES Unidas. Carta de las Naciones Unidas. Art 42.

¹⁹ NACIONES Unidas. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y cambios. [en línea] p 35 <[http://www.un.org/es/events/pastevents/a more secure world/](http://www.un.org/es/events/pastevents/a_more_secure_world/)> [visitado el 12 Noviembre 2014]

habían mantenido en espera, fue la agresión de Irak a Kuwait en 1990 y el generalizado rechazo que ella produjo en la comunidad internacional.

En las próximas líneas se describirán los sucesos de la invasión por parte de NU a Kuwait.

El consejo aprobó el 2 de Agosto de 1990 la resolución 660, en la que se reconoció el quebrantamiento a la paz (el mismo día de la invasión) y ordenó “el retiro inmediato e incondicional de todas sus fuerzas a las posiciones en que se encontraban el 1° de Agosto de 1990”, exhortando a que ambos Estados “inicien de inmediato negociaciones intensivas para resolver sus diferencias (...)”²⁰. Cuatro días más tarde la resolución 661 ordenó el retiro de las tropas iraquíes. Al no retirarse Irak sobre la base del Art. 41 de la Carta, se adoptaron sanciones económicas en contra de Irak (Resoluciones 663 y 679), hasta que el 29 de noviembre de 1990 el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 678, en la que se autorizaba a los Estados miembros a utilizar todos los medios para reestablecer la paz y la seguridad en la región, si es que Irak no se retiraba. Como dicho país no acató la resolución, las tropas de la Organización de

²⁰ CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 660 (1990). [en línea]. < [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/660%20\(1990\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/660%20(1990)) > [Consulta: 04 de junio de 2013].

Naciones Unidas aterrizaron en Kuwait y fueron estas fuerzas multinacionales las que hicieron, por el ejercicio de la fuerza, que Irak abandonara Kuwait, una vez derrotado militarmente.

Las resoluciones sobre Irak sentaron un precedente nunca antes visto y abrieron una puerta para que en el futuro, NU pusiera en práctica los poderes de los cuales había sido dotada largos 45 años atrás. Por fin se ponía en uso la fórmula de emplear “todos los medios necesarios”. Además, dio comienzo a una nueva fórmula que consistiría en una interpretación progresiva de las normas del Capítulo VII, lo que permitiría los consiguientes 69 usos de estos medios hasta el día de hoy.

Como existe una ausencia en la Carta a las situaciones comprendidas entre las dos categorías para solucionar disputas pacíficas (Capítulo VI) y medidas de fuerza (Capítulo VII), el ex Secretario General de NU Dag Hammarskjöld designó a este tipo de situaciones como aquellas del “Capítulo VI y ½” de la Carta y se refiere, entonces, al concepto tradicional de Mantenimiento de la Paz y, por lo tanto, son aquellas en las que hay tropas de mantenimiento de la paz, observadores militares, o policía civil, como veremos en el capítulo IV de este trabajo.

(iv) **Capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas**

El Capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas en su Art. 52, establece que:

“Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional”²¹.

Entonces, de acuerdo al señalado artículo, es factible que intervenga una organización intermedia.

De hecho, desde el establecimiento de Naciones Unidas se han realizado numerosas contribuciones por parte de estos organismos y acuerdos al mantenimiento de la paz y la seguridad, actuando frente amenazas o quebrantamientos a la paz en coordinación estrecha con Naciones Unidas.

²¹ Naciones Unidas. Carta. Artículo 52, número 1.

Está bastante establecido, eso sí, que los organismos regionales no pueden imponer medidas coercitivas sin autorización del Consejo de Seguridad²² (Art. 53) y que deben mantener permanentemente informado al Consejo sobre las actividades emprendidas en materia de seguridad (Art. 54), lo que confirma la subordinación en que tales acuerdos se encuentran respecto del Consejo de Seguridad.

Desde la creación de la ONU, el funcionamiento de acuerdos regionales y las actuaciones de organismos regionales han sido variados y variables. Las formas de cooperación entre la ONU y los acuerdos y las organizaciones regionales son:

- **Consulta:** Su propósito es intercambiar puntos de vista de conflictos donde ambos, la ONU y las organizaciones regionales, pueden estar tratando de resolver.
- **Apoyo Diplomático:** Medidas de política exterior que son parte del proceso en el cual a través de la diplomacia, mediación, negociación u otra forma de acuerdo pacífico, se intercede ante las organizaciones

²² Véase Annan, Kofi. Two Concepts of sovereignty. *The Economist*. London, 18 sep de 1999. Respecto de la intervención de la OTAN en Kosovo. Ver también Secretary General Annual report to the General Assembly. Doc. SG/SM199, Sep. 20, 1999, y el Dcto A/59 565 de 2 de Dic del 2005. p. 80.

regionales que ya han participado en actividades de construcción de la paz, en que la ONU ha sido la base del proceso que ha conducido al establecimiento de una operación de mantenimiento de la paz y las ha apoyado con iniciativas diplomáticas.

- **Apoyo Operacional:** Son aquellas medidas de carácter militar, a través de fuerzas, que permiten llevar a cabo algunas acciones coercitivas con las que se intentará restablecer por la fuerza la paz y seguridad internacionales. Un ejemplo fue la provisión de poder aéreo de la OTAN para apoyar la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) en la ex Yugoslavia (a pesar de que la OTAN no se considera a sí misma un arreglo regional bajo el Capítulo VIII), asimismo, la Unión Europea ha proporcionado apoyo en Eslovenia Oriental, Bosnia y Liberia, mientras que la Unión Europea Occidental (WEU) ha proporcionado apoyo a actividades de desminado de las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU en Irak/Kuwait.
- **Co-despliegue:** Se refiere a aquellas operaciones donde se ha desplegado una fuerza bajo mandato de la ONU y junto a ella, lo hace una fuerza bajo un tratado u órgano regional. Este ha sido el caso en Liberia y Sierra Leona, donde las misiones en terreno de la ONU han sido desplegadas en conjunto con las fuerzas de mantenimiento de la

paz de la Comunidad Económica de Estados Africanos del Oeste (ECOWAS) en Liberia y Sierra Leona. Este modelo ha sido seguido también en Bosnia Herzegovina donde la ONU y organismos regionales están co-desplegados con diferentes mandatos, por ejemplo, la fuerza multinacional liderada por la OTAN. Otros casos son la República Democrática del Congo, Kosovo, en 1999; y por último, las organizaciones: OTAN, ONU y EE.UU. en Afganistán, a comienzos del 2002.

- **Operaciones Conjuntas:** son aquellas operaciones de paz en que la ONU y órganos regionales establecen en conjunto una operación. Comparten tanto el mando y control como la ejecución de las diferentes funciones de la misión, tales como las operativas; de ayuda humanitaria; supervisión del respeto a los derechos humanos, etc. Este arreglo ha funcionado y es también un modelo posible para el futuro que necesitará de asignaciones cuidadosas. Tal ha sido el caso en Haití, donde la ONU y la OEA lanzaron en conjunto la Misión Civil Internacional en Haití (MICIVIH), en la cual las dotaciones del staff, la dirección y el financiamiento fue compartido. El mejor ejemplo de esta variante lo constituye UNAMID en Darfur, pero entre los acuerdos anteriores está también el de ONU-UE-UNHCR-OSCE en Kosovo.

CAPÍTULO II: LAS OPERACIONES DE PAZ

A continuación revisaremos en detalle las operaciones de paz. Debemos tener presente que su creación por parte de NU no fue prevista en la Carta de Naciones Unidas y, por tanto, estas misiones carecen de una regulación formal o legal. Ha sido a través de la práctica de los órganos principales de UN encargados del mantenimiento de la paz, y como resultado de una evolución de la presencia de la organización en el terreno, que este tipo de operaciones fue gestándose hasta llegar a tomar su forma actual.

(i) Definiendo Las Operaciones de Paz

Comenzaremos por definir detalladamente qué son las Operaciones de Paz. Cuando nos preguntamos ¿qué son las Operaciones de Paz? Necesariamente advertiremos que hay poco acuerdo entre profesores, analistas, gobiernos y organizaciones internacionales. Por ejemplo, los rusos llamaban a sus tropas contra la insurgencia en Chechenia “operaciones de mantenimiento de paz” y las fuerzas de la coalición de EEUU y otros en Irak, algunas veces han sido llamadas de la misma manera. Tampoco ayuda que los conceptos

“Mantenimiento de la Paz” y “Operaciones de Paz” no se encuentren en la Carta de Naciones Unidas.

Debemos considerar que hablamos de una acción política en la que hay siempre 2 o más “bandos”. De hecho la pregunta “¿cómo se definen las Operaciones de Paz” está tan cargada políticamente que ni Naciones Unidas la ha definido terminantemente, si no que en su *“Handbook on multidimensional Peacekeeping Operations”*²³ simplemente enlista las funciones militares y civiles que comúnmente las Operaciones de Paz están llamadas a servir. Lo mismo ocurrió cuando Naciones Unidas debió producir su “Doctrina Capston” para guiar la reforma de sus operaciones de paz, en donde terminó por simplemente identificar “*peacekeeping*” como una de cinco actividades de paz y seguridad.

La definición del profesor Edmundo Vargas de nuestra facultad es: “un conjunto de acciones pacificadoras, realizadas, por fuerzas multinacionales bajo el mandato de Naciones Unidas, con el propósito de mantener, establecer o

²³ NACIONES Unidas. 2003. Departamento de Operaciones de Paz (DPKO). [en línea] Unidad de Mejores Prácticas. “Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations”.
<<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>> [visto 10-08-2013]

imponer la paz, procurando vigilar, y de ser posible, resolver conflictos entre dos o más Estados o conflictos al interior de un Estado²⁴”.

El International Peace Academy, las define como: “*The prevention, containment, moderation, and termination of hostilities between o within states, through the medium of a peaceful third party intervention organized and directed internally, using multinational forces of soldiers, police and civilians to restore and maintain peace*”²⁵.

Otra excelente definición es: Operaciones políticas multifuncionales imparciales de apoyo a un mandato de Naciones Unidas en las que participan principalmente fuerzas militares, policiales, agencias diplomáticas y humanitarias, diseñadas para lograr acuerdos políticos de largo plazo u otras condiciones establecidas en una resolución de Naciones Unidas, cuyo fin es contribuir a resolver un conflicto Internacional.

Entonces, ¿Cuáles son los fundamentos de que dispone la Carta que legitiman las operaciones de mantenimiento de la paz?

²⁴ VARGAS Edmundo. 1992. Manual de Derecho Internacional Público. Santiago, Chile. Editorial Jurídica de Chile. p. 375.

²⁵ INTERNATIONAL Peace Institute. 1984. Peace Academy Handbook for Peacekeepers. Nueva York, Estados Unidos. Pergamon Press. p. 34.

(ii) Fundamentos de las Operaciones de Paz

El mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas empezó en 1956 como una respuesta inmediata a la crisis suscitada en la difícil región de Oriente Medio, donde algunos miembros del Consejo de Seguridad veían sus intereses en juego. Fue en este contexto en el que el ministro de Relaciones Exteriores de Canadá, Lester B. Pearson, y el ex Secretario General Dag Hammarskjold concibieron la idea de crear una fuerza militar de NU que actuara como “amortiguador” entre las diversas partes del conflicto, denominada de “Mantenimiento de la paz”, la fuerza se basaba en tres principios centrales: que las tropas implicadas provinieran de países sin intereses políticos en la contienda (imparcialidad); que las tropas estuvieran ligeramente armadas y actuaran sólo en defensa propia y que la misión se desplegara y permaneciera desplegada sólo con el consentimiento de las partes. Como no había disposiciones en la Carta de NU para este tipo de iniciativas, la misión fue una creación *ad hoc*, cuyas características iniciales derivaron en buena medida de la situación inmediata.

Como se señaló, el artículo 39 de la Carta confiere al Consejo de Seguridad la responsabilidad y la capacidad de “determinar la existencia de toda amenaza

a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión”, y de hacer recomendaciones acerca de qué medidas serán tomadas en respuesta. La flexibilidad inherente a esta prerrogativa permitió al Consejo incluir el humanitarismo, la democracia y otras cuestiones dentro del marco o sistema de paz y seguridad internacional.

En las primeras actividades de mantenimiento de la paz, el uso de la fuerza se autorizaba sólo en defensa propia. La decisión del Consejo de participar en situaciones de conflicto caracterizadas por una mayor complejidad y un nivel de violencia más alto, conllevó, de manera inevitable, al uso de la fuerza más allá de la autodefensa. Pero la manera en que el Consejo ha autorizado la fuerza más allá de la defensa propia ha variado. “En Somalia, concedió autorización prácticamente ilimitada para ejercer la fuerza a la Misión Especial Unificada (UNITAF) y posteriormente a la Operación de las Naciones Unidas en Somalia (UNOSOM II). En Bosnia, y más tarde en Sierra Leona y la República Democrática del Congo, la autorización del uso de la fuerza se subordinó al esfuerzo por garantizar el cumplimiento de algún aspecto específico del mandato. En determinados casos el uso de la fuerza se agregó al mandato, en respuesta a las cambiantes condiciones en el terreno. Por ejemplo, en Bosnia se autorizó con el fin de asegurar la entrega de ayuda humanitaria y poco después para imponer el respeto a las zonas seguras. En Sierra Leona y la República Democrática del Congo se autorizó de manera limitada el uso de la

fuerza, más allá de la defensa propia, con el fin de garantizar la seguridad y la libertad de movimiento del personal de la ONU”²⁶.

Entonces, se pueden encontrar distintas corrientes que justifican su existencia. Por un lado, están quienes sostienen que, efectivamente, la base jurídica de las operaciones puede encontrarse en el Capítulo VI, “Arreglo pacífico de controversias”, a través de sus cinco artículos, o bien en el Capítulo VII, “Acción en caso de Amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión”²⁷, variando en los mandatos que el Consejo de Seguridad dispone para cada operación.

Por otro lado, están quienes afirman que el fundamento jurídico no se encuentra en la Carta de San Francisco y que, en todo caso, éste resultaría de los llamados “poderes o facultades implícitos” de la Organización de Naciones Unidas, que no es otro sino el del mantenimiento de la paz y seguridad

²⁶ BOULDEN Jane, Operaciones de Paz de Naciones Unidas en la post Guerra Fría. Tendencias y Retos, Foro Internacional vol. XLVII N° 001, México. p. 42

²⁷ Continúa la división de la doctrina en este terreno, mientras Fernández Sánchez mantiene que el capítulo VI es el fundamento de las OMP (FERNANDEZ Sánchez, P.A., 1998. “Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la Paz”, Huelva, España. Universidad de Huelva. Vol. 1. p. 30) Iglesias Velasco, opina que el fundamento correcto es el capítulo VII (IGLESIAS Velasco, A.J. 2003. “Los problemas del mantenimiento de la paz”, Madrid, Ministerio de defensa, p. 53)

internacionales²⁸. Otra doctrina cree que incluso esta práctica constituye Derecho Internacional General²⁹.

Para la autora, su fundamento jurídico no está en la Carta de San Francisco sino en la práctica de la organización. A pesar del esfuerzo que ha realizado la doctrina con objeto de encontrar un fundamento más sólido para las operaciones de paz, me parece que hasta ahora la respuesta está en la teoría de las competencias implícitas, con base en la jurisprudencia del Tribunal Internacional de Justicia³⁰, ya que parece razonable deducir que si la función principal de la organización es el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, esta debe contar con aquellas competencias que le permitan alcanzar sus funciones. En efecto, ante la ausencia de un ejército propio de NU, que hubiera sido posible de haber puesto en marcha el Art. 43 y siguientes, la

²⁸ Verduzco, Gómez-Robledo Alonso. 2002. Consideraciones en torno a las "Operaciones para el mantenimiento de la paz" [en línea] México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado XXXV(103).

<<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletín/cont/103/art/art4.htm>>[Consultado 10 Julio 2011]

²⁹ Véase: SIEKMANN R. C. R., 1991. National contingents in United Nations Peace-keeping forces. Dordrecht. Boston. Estados Unidos. Martinus Nijhoff Publishers. p. 9.

³⁰ Véase CIJ, "Caso del Estrecho de Corfú", Recueil des Arrêts, 1949, p. 182. El aval que puede decirse se dio a las "operaciones para el mantenimiento de la paz", por la Corte de la Haya, se encuentra en la Opinión Consultiva referente a "Ciertos gastos de las Naciones Unidas": "*But when the Organisation takes action which warrants the assertion that it is as appropriate for the fulfilment on one of the stated purposes of The United Nations, the presumption is that such action is not 'ultra vires' the Organisation*"; CIJ, Advisory Opinion of 20 July 1962. [en línea] Reports of Judgements. Advisory Opinions and Orders, p. 168, párrafo 2. "Certain expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the charter)". Advisory opinion of 20 July 1962. p. 167

<<http://www.icj-cij.org/docket/files/49/5259.pdf?PHPSESSID=4e9c2353a3e43fcea7616aacbdebd4>>
[Consultado 10 Julio 2012]

práctica ha dado pie a las operaciones de paz, que no son sino, un instrumento: unidades militares puestas a disposición de la organización para actuar bajo mandato y control de NU en escenarios conflictivos.

Por último, para el Departamento de Operaciones de Paz de NU (DPKO), el fundamento jurídico se encuentra repartido en diferentes textos legales como lo son: La Carta de NU; el Derecho Internacional, como por ejemplo, el Derecho Internacional Humanitario; los mandatos de las operaciones de paz; la ley nacional en donde las operaciones son desplegadas; los reglamentos y guías internos de NU; las directivas y reglas de cada misión y otros textos legales³¹.

(iii) Evolución histórica de las Operaciones de Paz

Los orígenes del mantenimiento de la paz y la evolución de las operaciones de paz, son lo que nos permite explicar el carácter *ad hoc* de estas últimas en la actualidad.

La evolución histórica de las operaciones de paz comienza en el Medio Oriente cuando en 1948 se establece una operación de observadores militares

³¹ NACIONES Unidas. Departamento de Operaciones de Paz (DPKO). [en línea] SGTM 3: Legal Framework of United Peace Operations. Presentación PowerPoint <<http://www.pptfilesearch.com/single/6127/sgtm-03-legal-framework-of-united-nations-peace-operations>> [visto 1-08-2013]

desarmados para mantener el alto al fuego en el conflicto árabe-israelí. A su vez, la primera operación armada de NU fue UNEF I para enfrentar la crisis del canal de Suez. Desde entonces se han desplegado un total de 69 operaciones de paz.

Intentar sistematizar casi 70 años de compleja historia no es tarea fácil. Para esto, distintos estudiosos han creado distintas formas o tipologías. Probablemente la más exitosa ha sido la de su orden por distintas generaciones, organizándolas esencialmente por un criterio cronológico.

Al utilizar el método de las generaciones, se deben notar ciertas acotaciones. Primero, el método que utilizaremos no implica que se trate necesariamente de uno lineal, hacia adelante. Esto no es así, se puede establecer todo tipo de misiones en cualquier momento histórico, así por ejemplo, en el 2000 se estableció una operación de paz de primera generación en Etiopia y Eritrea (UNMEE). En segundo lugar da para pensar que la flexibilidad de las operaciones de paz puede ampliar su configuración y su mandato sin límites, pero las operaciones de paz tienen límites jurídicos reales.

Las estrategias para la creación de la paz han abarcado 3 generaciones.

(iii)(A) Primera Generación.

Las operaciones tradicionales de la paz, mantenimiento de la paz o de primera generación se refieren a aquellas que se basan escrupulosamente en los siguientes principios ya enumerados en la página 35 el consentimiento de las partes, la imparcialidad y el uso de la fuerza sólo en legítima defensa³². Por lo tanto, se refiere a las operaciones de las Naciones Unidas bajo el mando y control del Secretario General de las NU, llevada a cabo por tropas militares proporcionados por los estados miembros basadas en la voluntad de las partes y costeadas por los Estados miembros. Como esas misiones son autorizadas y llevadas a cabo por NU, las tropas son vistas como imparciales por las partes y actúan de la misma manera. Generalmente el contingente cuenta con armamento ligero y el uso de estas armas es muy restringido, también, las operaciones de primera generación casi siempre actúan en virtud del capítulo VI de la carta.

Las operaciones de la primera generación se desplegaban en el territorio con el consentimiento de todas las partes involucradas, como medida de fomento de confianza mientras los diplomáticos negociaban la paz. De esa manera las operaciones de paz fueron diseñadas como un arreglo temporal

³² Estos principios son elaborados por Marrack Goulding en el artículo "The Evolution of Peacekeeping", 1993. International Affaires 69 (3): 451-464. Marrark Goulding fue Subsecretario General de Mantenimiento de la Paz en las Naciones Unidas.

funcionando como una especie de “policías” en una zona de conflicto. “El principal objetivo es el despliegue de una fuerza de interposición de amortiguamiento (*“buffer”*), reduciendo el contacto entre las partes, disminuyendo las probabilidades de agravamiento o ruptura accidental de la paz”³³. Principalmente sus funciones eran de carácter clásico: supervisión del alto al fuego, separación de contingente, y ejercicio de buenos oficios y negociación. Ahora, el precio de estas operaciones de paz, como en la larga operación en Chipre, era que a veces los conflictos más bien reventaban antes de resolverse. Hoy en día estas operaciones juegan un rol importante en la operación de Golan Heights, India y Pakistán, y hasta hace poco, en la frontera de Kuwait e Irak.

(iii)(B) Segunda Generación

Las de segunda generación, desde el punto jurídico, no presentan novedades con las anteriores por lo que son misiones basadas en los principios fundamentales del mantenimiento de la paz tradicional: consentimiento, imparcialidad y ausencia de la fuerza, salvo en defensa propia (en esta generación no hay mayor permiso para uso de la fuerza militar), pero con mucha mayor amplitud de tareas. Por lo general, se trata de misiones

³³ KENKEL Kai Michael. 2003. Five generations of peace operations: from the “thin blue line” to “painting a country blue. [en línea] Rev. Bras. Polít. Int. 56 (1): 125 <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v56n1/07.pdf>> [consultado 05-06-2014]

“multidimensionales” que quiere decir que junto a las fuerzas militares, que ahora pasan a denominarse “división militar” de la operación, aparecen nuevas divisiones como la policial, y sobre todo, una importante división civil. También se trata de operaciones “sistémicas” en las que ya no intervendrán solamente los Departamentos de Asuntos Políticos (DPA) y de Operaciones de Paz (DPKO) de la Secretaría General de las Naciones Unidas, sino que ésta trabaja en cooperación con otras agencias del propio sistema de las Naciones Unidas (ACNUR, PMA, ACNUDH, OMS, OIM, y un largo etcétera) así como organizaciones sin fines de lucro (CICR, MSF, MDM, y un largo etcétera).

Estas misiones son diseñadas para aplicar acuerdos de paz que tratan las raíces del conflicto para lograr crear las bases de una paz omnicompreensiva sostenible en el tiempo y se han utilizado sobre todo en situaciones *post* guerra civil. Se basan en el consentimiento de las partes, pero los fines para los que el consentimiento es otorgado son diferentes a las de mantenimiento de la paz tradicional, aquí se involucra en los asuntos internos del país, con el fin de ofrecer asistencia humanitaria o castigar a una agresor. Además de la supervisión y mantenimiento de la paz tradicional, la estrategia fundamental es fomentar la cooperación económica y social con el propósito de crear confianza entre las partes en conflicto, el desarrollo de la infraestructura social, política y

económica para prevenir violencia en el futuro, y crear las condiciones para una solución estable.

Como lo señala en la "Agenda para la paz" el ex Secretario General de NU, Boutros-Ghali, "la pacificación y el mantenimiento de la paz, para ser realmente exitoso, debe llegar a incluir un esfuerzo global para identificar y apoyar estructuras que tienden a consolidar la paz...Estos pueden incluir el desarme de las partes antes enfrentadas, y la restauración del orden, la custodia y posible destrucción de las armas, la repatriación de los refugiados, de asesoramiento y apoyo a la formación del personal de seguridad, supervisión de las elecciones, impulsar los esfuerzos para proteger los derechos humanos, la reforma o el fortalecimiento gubernamentales instituciones, y la promoción de procesos formales e informales de participación política"³⁴ actividades que definen los roles y características de esta generación.

Naciones Unidas tiene un historial loable de éxito en la "segunda generación", en operaciones de paz multidimensionales tan diversas como las de Namibia (GANUPT), El Salvador (ONUSAL), Camboya (UNTAC), Mozambique (ONUMOZ) y Eslavonia Oriental (UNTAES)³⁵.

³⁴ BOUTROS-GHALI Boutros, An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. [en línea] Reporte del Secretario-General, 31 Enero de 1992, A/47/277 - S/24111 <<http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>> [Consulta: 1 Junio 2011]

³⁵ El éxito es, por supuesto, un término ambiguo y controvertido. Explicamos más adelante cómo definimos y medimos en el análisis estadístico y estudios de caso.

(iii)(C) Tercera generación o Imposición de la Paz.

El éxito alcanzado por NU con ciertas operaciones de segunda generación, junto al término de la guerra fría, trajo al mundo un feliz optimismo que fue seguido por la proliferación de Operaciones de Paz.

Desde 1994, la mayoría de las operaciones de paz son las correspondientes a la tercera generación. Abarcan desde operaciones militares para proteger la asistencia humanitaria a la aplicación de alto el fuego y cuando fuere necesario, ayuda en la reconstrucción de los llamados "Estados fallidos".

La principal característica de la tercera generación es que se desafiaron los propios principios que determinan el régimen jurídico de las operaciones de paz. Estas actúan sin el consentimiento de una o más de las partes en la totalidad, o en parte del mandato de Naciones Unidas. Además cuentan con una autorización para el uso de la fuerza equivalente a la más amplia interpretación de legítima defensa.

“La flexibilidad característica de las operaciones de paz, se llevó al extremo, saltándose los límites más básicos y que definían este tipo de operaciones con

lo que se difuminó su carácter, y con ello, su propia naturaleza, así... no solo se perdía la confianza de las partes en un tercero imparcial, que ya no era tal, y con ellos su imprescindible cooperación a la operación, sino que además se difuminó la esencial, aunque difícil “*thin blue line*”... entre operaciones de naturaleza consensual con las de naturaleza coercitiva”³⁶.

A diferencia de sus predecesores, están autorizados a adoptar las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Visto de otra manera el mantenimiento de la paz requería el consentimiento y la cooperación de las partes en la controversia; ahora se impone la paz creando consentimiento a través de poder de fuego y contingente. “La respuesta de NU a las lecciones de los fracasos se centraría en el uso de la fuerza”³⁷. Como detallaremos a continuación, imposición de la paz y consolidación de la paz son los tipos más comunes de las operaciones de paz que se llevaron a cabo durante esta generación.

Otra característica es que operan bajo mandato de NU, pero pueden a implementarse por otras organizaciones regionales.

³⁶ DIAZ Castor, MANERO Ana, OLMOS María y VACAS Félix. 2006. Misiones Internacionales de Paz. Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea. [en línea] Madrid España. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 131 <http://iugm.es/uploads/tx_iugm/libro_misiones_internacionales.pdf> [Consulta 17-09-2014]

³⁷ KENKEL Kai Michael. Op.Cit. p. 130.

Estas tres generaciones operando juntas fue una expansión sin precedentes del papel de Naciones Unidas, en la protección del orden mundial y en la promoción de Derechos Humanos básicos en países recientemente desgarrados por costosas guerras civiles, así “los noventas se iniciaron con la esperanza de que Naciones Unidas estuviera entrando en una segunda “época dorada”. Sin embargo, los resultados de esa década eran todo menos dorados. Enfrentándose a inmensos desastres humanitarios, las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas fueron sobre utilizadas, en bancarrota financiera, sobre explotadas; infectivas a lo menos y cómplices a lo más; y para el final de la década, exhaustas”³⁸, estos cambios, lecciones y fracasos se codificaron en el ya mencionado “Informe Brahimi”, donde NU con aguda franqueza hace 69 recomendaciones en el área de planificación, apoyo, estrategia, capacidad de despliegue, política de información y doctrina. Específicamente llama a las partes a: 1.- renovar el compromiso político de los estados miembros, 2.- cambio institucional significativo y 3.- mayor apoyo financiero. “El informe Brahimi también apunta a razones más profundas y que, continúan de plena actualidad y que condicionarán las operaciones de paz en el futuro. Los dos aspectos más relevantes se refieren al establecimiento de un

³⁸ NEACK, Laura. 2004. Peacekeeping, bloody peacekeeping. [en línea] Volumen 60, No. 4, p. 2 <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fdebate.uvm.edu%2Fidastraining2012%2Fteachers%2FSteve%2520Liano's%2520Materials%2FArticles%2520for%2520Cutting%2520Instruction%2Fbloody%2520peacekeeping.doc&ei=bg7SUdiXMKasyAHZ8oDQDg&usq=AFQjCNGCyS5Vwqbf5wTKI3xu2oI2Y-lc4g&sig2=bJGZK2idX9oHhHzU1_0AZA> [visitado el 28 de Agosto 2013]

mandato claro en la ejecución de estas operaciones y al papel de los Estados Miembros en su compromiso con las operaciones de paz”³⁹.

Hoy el informe es una pieza crucial en el entendimiento y existencia de las operaciones de paz modernas ya que los cambios propuestos en este dieron paso a la creación de una nueva cuarta generación de operaciones de paz.

(iii)(D) Cuarta Generación

Las operaciones de cuarta generación nacen en reacción a la crisis originada por las operaciones de tercera generación a las puertas del siglo XXI. El Informe Brahimi sienta las reglas de esta generación al señalar la necesidad de establecer “operaciones dotadas de elementos suficientemente eficaces”. Lo que significa que deben ser más numerosas, estar más equipadas y tener más peso, siendo una verdadera amenaza disuasiva y no simbólica.

En la misma dirección, en el “Suplemento para la Agenda de la Paz”, el Secretario General rectifica su posición de promover la ampliación de las funciones de las operaciones de paz para pasar a señalar: “En realidad no hay nada más peligroso para una fuerza de mantenimiento de la paz que pedirle

³⁹ AGUAYO Arroyo, Felicísimo. 2013. El Futuro de las Operaciones de Paz. [en línea] Instituto Español de Recursos Estratégicos. p. 5. <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO43-2013_FuturoMisionesONU_FelicisimoAguado.pdf> [visto 20-06-2014]

que recurra al uso de la fuerza cuando su composición, armamento, apoyo logístico y despliegue le impiden hacerlo. La lógica del mantenimiento de la paz emana de premisas políticas y militares muy distintas a las que rigen para la imposición de la paz; además la dinámica de esta última es incompatible con el proceso político que se desea facilitar mediante las operaciones de mantenimiento de la paz. Si se desdibuja la distinción entre unas y otras se puede menoscabar la viabilidad de las operaciones de mantenimiento de la paz y poner en peligro a su personal”⁴⁰.

La meta de las operaciones de paz de cuarta generación es entregar el poder a algún líder elegido democráticamente en un país estable y pacífico, y “consisten en robustas operaciones de consolidación de la paz que combinan un elevado permiso para el uso de la fuerza con un aumento de las tareas civiles que son más intrusivas en términos de su efectos en la autonomía local, que las de segunda generación”⁴¹.

Un ejemplo de este tipo de operaciones es la de Haití, cuyo enfoque es el desarrollo económico y la estabilidad social.

⁴⁰ NACIONES Unidas. 1995. Suplemento de “Un programa de Paz”: Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas. [en línea] <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/080/98/PDF/N9508098.pdf?OpenElement> Párrafo 35 [consulta 17-08-2014]

⁴¹ KENKEL Kai M. Op.Cit. p. 132.

Posterior al Informe Brahimi, los estados miembros de NU y el Secretario de NU continuaron los grandes esfuerzos para reformar la actividad de mantenimiento de la paz, entre los más recientes esfuerzos los más importantes son:

- La reestructuración del Secretario General A/61/858⁴². Esta ha sido la mayor reforma a la estructura del mantenimiento de la paz. Sucedió el año 2007 y dividió El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO) en dos, creando un nuevo Departamento de Apoyo al Terreno (DFS).
- Doctrina Capstone⁴³, en el año 2008. Señala los principios y directrices para las fuerzas de mantenimiento de la paz en terreno.
- Los últimos documentos de reforma son “*The New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN*

⁴² NACIONES Unidas. Abril 2007. SECRETARIA GENERAL. Comprehensive report on strengthening the capacity of the United Nations to manage and sustain peace operations. [en línea] <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/reports.shtml>> [consulta 09-10-2014]

⁴³ NACIONES Unidas. 2008. DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ Y DEPARTAMENTO DE APOYO AL TERRENO. United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines. [en línea] <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/reports.shtml>> [consulta 09-10-2014]

*Peacekeeping*⁴⁴ en el 2009 y sus reportes de progresos No. 1 (2010)⁴⁵ y No. 2 (2011)⁴⁶.

⁴⁴ NACIONES Unidas. Julio 2009. DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ Y DEPARTAMENTO DE APOYO AL TERRENO. A New Partnership Agenda. Charting a New Horizon for UN Peacekeeping. [en línea] <<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon.pdf>> [consulta 09-10-2014]

⁴⁵ NACIONES Unidas. Octubre 2010. DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ Y DEPARTAMENTO DE APOYO AL TERRENO. PROGRESS REPORT No. 1 [en línea] <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon_update01.pdf> [consulta 09-10-2014]

⁴⁶ NACIONES Unidas. Diciembre 2011. DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ Y DEPARTAMENTO DE APOYO AL TERRENO. PROGRESS REPORT No. 2 [en línea] <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon_update02.pdf> [consulta 09-10-2014]

CAPÍTULO III: TIPOLOGÍA OPERACIONES DE PAZ

Alentado por la exitosa experiencia reciente de la liberación de Kuwait, el Consejo de Seguridad pidió en 1992, al Secretario General, que preparara un informe en el que esbozara las maneras en que la Organización podría cumplir su mandato para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales en este nuevo contexto. El informe del Secretario General, “Agenda para la paz”, trazaba una gama de posibles acciones que podemos encuadrar en cinco categorías: diplomacia preventiva, construcción de la paz, mantenimiento de la paz, imposición de la paz y construcción de la paz postconflicto. Aunque la gama de actividades que el informe mostraba siempre había estado al alcance del Consejo, su articulación en una “Agenda Para la Paz”, junto con una visión ampliada de las herramientas disponibles para perseguir esos fines, confirmaba la percepción del proyecto de una nueva era para las operaciones de las Naciones Unidas.

A continuación intentaremos formular una tipología de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en función de las tareas que se espera realice el comandante de la operación y su autorización para el uso de la fuerza, con la

finalidad de describir el ámbito y los propósitos de éstas. Además, profundizaremos sobre las operaciones de la Imposición de la Paz.

- i. Diplomacia preventiva (*conflict prevention*): Su objetivo es evitar que se intensifiquen las controversias entre las partes o que el desacuerdo evolucione hacia un conflicto armado. Kofi Annan ha señalado que: “La experiencia de las Naciones Unidas en los últimos años indica que otras medidas pueden ejercer un efecto beneficioso: despliegue preventivo, desarme preventivo, acción humanitaria preventiva y actividades preventivas para la consolidación de la paz, que, con el consentimiento del gobierno o gobiernos afectados, pueden dar lugar a una amplia variedad de acciones en esferas relacionadas con la buena gobernabilidad, los derechos humanos y el desarrollo económico y social”⁴⁷.
- ii. Medidas de establecimiento de la paz (*peacemaking*): Destinadas a conseguir un acuerdo negociado de las partes en conflicto mediante el uso de los procedimientos recogidos en el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.
- iii. Operaciones de Mantenimiento de la Paz (*peacekeeping*):

⁴⁷ BÁRCENA, Martha Coqui. 2001. La evolución del sistema de seguridad colectiva de la ONU. [en línea] Revista Mexicana de Política Exterior. p. 8 <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:i3NlvcG4T5cJ:www.sre.gob.mx/revista_digital/images/stories/numeros/n65/barcena.pdf+La+experiencia+de+las+Naciones+Unidas+en+los+%C3%BAltimos+a%C3%B1os+indica+que+otras+medidas+pueden+ejercer+un+efecto+beneficioso:+despliegue+preventivo,+desarme+preventivo,&cd=5&hl=es&ct=clnk&gl=cl> [visitado 3-10-2014]

- Observación: Observar, reportar y mediar violaciones.
- Interposición: Controlar una zona de amortiguamiento o “*buffer zone*”⁴⁸.
- Transición: Ayudar a las partes a cambiar el estado y la condición de un país.
- Seguridad para la ayuda humanitaria: Asegurar la entrega, el almacenamiento y la distribución del socorro humanitario.

A continuación ahondaremos en los diferentes tipos de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

(iii)(1).- Operaciones de Observación:

En este tipo de Operación, el cometido de las Fuerzas de Paz es el monitorear el cumplimiento de los acuerdos logrados, el Derecho Internacional o las resoluciones del Consejo de Seguridad, dando cuenta de las eventuales violaciones y, a menudo, mediando entre las partes ante posibles violaciones.

Las Misiones de Observación, son consideradas las que menor resistencia producen por su escasa intromisión en las situaciones internas de los estados en que son desplegadas y, a la vez, las menos costosas de las Operaciones de Paz.

⁴⁸ El concepto “*buffer zone*” o línea de separación o amortiguamiento se refiere a una zona neutral entre dos áreas o naciones, designada para prevenir actos de agresión.

Los Observadores suelen ser oficiales militares, incluso pueden estar en retiro. Actúa una fuerza armada, o desarmada. Si está armada, es con armamento ligero y se utiliza exclusivamente en autodefensa. La Observación, como ya señalé, muchas veces implica tareas de mediación, pues por su posición en el terreno, los Observadores suelen estar en inmejorables condiciones para mediar ante determinadas situaciones que pueden suscitarse.

(iii)(2).- Operaciones de Interposición:

Este tipo consiste en que la misión controla una cierta zona disputada, lo que implica la capacidad de observar este espacio de amortiguamiento y repeler la entrada no autorizada. También se les puede solicitar supervisar la retirada de las fuerzas; actuar como elemento de disuasión a los oponentes o que actúen como herramienta de “desinflación” del conflicto, apoyando la diplomacia preventiva. Este tipo de misión puede ser para implementar un acuerdo o para disuadir a las partes del incumplimiento de dichos acuerdos. La idea, en teoría, es que la sola presencia armada de una fuerza internacional que se interponga y que pueda responder a una violación de los acuerdos, logre disuadir a las partes de incumplir su compromiso de respetarlos.

Un ejemplo de operación de interposición con objetivo disuasivo es la Misión de Observación Iraq y Kuwait de las Naciones Unidas (UNIKOM), la cual tenía como finalidad el seguimiento de una zona de despeje en la frontera entre Irak y Kuwait, desde la guerra del Golfo Pérsico. UNIKOM no estaba diseñada para ayudar a implementar un acuerdo entre Irak y Kuwait. Más bien, se pretendía disuadir posibles violaciones iraquíes a través de la demostración del Consejo de Seguridad o los estados miembros, de su apoyo para mantener la soberanía e independencia de Kuwait. Durante octubre de 1994, el dictador iraquí Saddam Hussein desplegó tácticas de combate, provocando la respuesta de los Estados Unidos y varios países del Golfo Pérsico. Esta respuesta disuadió a Saddam Hussein, quien posteriormente retiró sus fuerzas en Kuwait.

(iii)(3).- Operaciones de Transición:

Este tipo de operación se inicia para apoyar la transición de un país hacia condiciones de paz y estructura política aceptable, después de un conflicto civil o lucha por la independencia o autonomía. Las fuerzas de mantenimiento de paz realizan intentos para poner fin a la violencia; fomentar un entorno en el que la población pueda volver a una vida normal y apoyar el logro del acuerdo negociado por las partes de modo de darle término al conflicto. La ejecución de este tipo de misiones generalmente requiere de una gran fuerza de mantenimiento de la paz, ya que pueden ser muy difíciles y considerablemente

intrusivas, incluso al punto de colocar al país o partes del país bajo control a nivel gubernamental de Naciones Unidas. Dos ejemplos importantes de Operación de Transición luego de conflictos civiles son las desplegadas en Somalia y Haití. En Somalia, la UNOSOM II en cooperación con fuerzas de los Estados Unidos y UNPROFOR en Bosnia-Herzegovina en cooperación con fuerzas de NATO. Las dos, autorizadas por el Consejo de Seguridad en virtud del capítulo VII de la Carta, derivaron en intentos de operaciones de imposición de la paz. Como veremos, ambas fallaron catastróficamente debido a que no estaban ni equipadas para operaciones de combate ni adecuadamente administradas o controladas. Otra fuerza de transición es la actualmente desarrollada en Haití (MINUSTAH), que comprende el mayor número de efectivos chilenos enviados a operaciones de paz. De un total de 1.111 efectivos chilenos en operaciones de paz en el mundo, 991 se encuentran en Haití. Lamentablemente Haití ha sido llamada la “misión imposible” y ha recibido gran atención por las críticas a su desempeño.

(iii)(4).- Seguridad para la Ayuda Humanitaria:

En este tipo de operación, se espera que la Fuerza de Paz asegure la ayuda humanitaria que se proporciona para aliviar el sufrimiento causado por el conflicto. La tarea primordial del Comandante de la Fuerza es conseguir ayuda,

pero no proporcionarla, a pesar de que también puede incluir la ayuda en suministrarla. El consentimiento de las partes consiste en comprometerse a no obstaculizar la ayuda humanitaria. Este tipo de operaciones suele incluir, por ejemplo, asegurar líneas de comunicación e instalaciones vitales como plantas generadoras de energía, tanques de agua potable, etc.

- iv. Imposición de paz (*peace enforcement*): Obligar a las partes infractoras para cumplir con los acuerdos o resoluciones del consejo de seguridad a través de operaciones de combate.

En este tipo de operación, la fuerza de paz debe coaccionar a las partes al cumplimiento de sus acuerdos o las resoluciones del Consejo de Seguridad. Normalmente, operaciones de imposición de la paz se producen en el contexto de una operación bajo el Capítulo VII, cuando uno de los involucrados o ambos retiran su consentimiento y el Consejo de Seguridad decide imponer su voluntad. Que se invoque el Capítulo VII implica la disposición a coaccionar a las partes si se estas están incumpliendo acuerdos o resoluciones en virtud del artículo 42 de la Carta.

Debemos destacar nuevamente que durante la Guerra Fría el mantenimiento de la paz había sido delegado a estados miembros, descansaba en el

consentimiento de las partes y este era precondition para el éxito de operaciones con tropas ligeramente armadas y aportadas voluntariamente por países miembros. Sin embargo, a partir de 1990, NU se pone más ambiciosa y cambian las reglas del juego, dejando de ser un requisito el consentimiento y se busca la paz más doméstica que interestatal. A estas nuevas operaciones se oponían las doctrinas NU y la lección será aprendida tras dolorosas experiencias, especialmente en el caso de Somalia.

El cambio a "*peace enforcement*" o imposición de la paz de los años noventa fue un peligroso giro en la estrategia de NU. Su consecuencia fue una dolorosa erosión a la organización. La organización se vio obligada a entender que intentar imponer la paz sin el consentimiento de las partes, es demasiado parecido a hacer la guerra y que en esto, no es buena.

Los peores errores en operaciones de paz (Somalia y Bosnia-Herzegovina) se produjeron debido a que el Consejo de Seguridad invocó el Capítulo VII sin estar preparado para coaccionar a las partes. Con esto, el Consejo muestra debilidad e invita a las partes a creer que se puede desafiar al Consejo de Seguridad con éxito.

- v. Medidas de consolidación de la paz (*peace building*): El inicio de su aplicación generalmente coincide con el fin del conflicto. Su finalidad es fortalecer la paz e impulsar el entendimiento de nuevas relaciones entre los antiguos adversarios para evitar la reanudación de las hostilidades.

Mientras que algunos emplean el término para referirse sólo a los contextos postconflicto, la mayoría lo utiliza más ampliamente para referirse a cualquier fase del conflicto. Antes de que este se vuelva violento, pueden utilizarse esfuerzos de consolidación de la paz preventivos, tales como, el desarrollo económico, social, educativo, de salud; los programas de reforma legal y del sector de seguridad; diplomacia frente a las posibles fuentes de inestabilidad y violencia. Los esfuerzos de construcción de paz tienen por objeto resolver y transformar los aspectos centrales del conflicto a través de la diplomacia oficial, así como a través de los procesos de paz de la sociedad civil y el diálogo informal, negociación y mediación. Consolidación de la paz se dirige a causas económicas, sociales y políticas de la violencia y fomenta la reconciliación para evitar el regreso de la violencia estructural y directa. Los esfuerzos de construcción de paz tienen como objetivo cambiar las creencias, actitudes y comportamientos para transformar la dinámica a corto y largo plazo y crear una coexistencia pacífica más estable.

CAPÍTULO IV: DEL ÉXITO O FRACASO DE LAS OPERACIONES DE PAZ

(i) Evaluación del éxito de una operación de paz

Definir un proceso de paz exitoso es un tema complicado y muy debatido en la literatura, muchos autores aplican complejos estándares y no hay una respuesta correcta a cuán amplia o mínima tiene que ser la medida. Nosotros partiremos de la base “en las operaciones de paz, la solución y no la victoria, es la última medida del éxito. Aunque la solución se logra pocas veces a través de esfuerzos militares por sí solos, la idea de la victoria o la derrota tradicional es inapropiada en operaciones de paz”⁴⁹. La paz no es sólo el cese de los conflictos, sino que también está estrechamente relacionada con el número de vidas que se han salvado; la mejora de la política; la justicia económica y social; la "defensa de los derechos humanos, el establecimiento del estado de derecho y el fomento de la cooperación económico y social”⁵⁰.

⁴⁹ FLECK M., Christopher. 1997. Just do something: measuring and achievement Operational success in peace operations. [en línea] Tesis para completar los requerimientos del Departamento de Operaciones Conjuntas. New Port, Estados Unidos. <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a325119.pdf>> [consulta : 20 Agosto 2013]

⁵⁰ BRATT, Duane. 1999. Peace Over Justice: Developing a Framework for Peacekeeping Operations in Internal Conflicts. [en línea] Global Governance, Vol.5, No.1. p. 63–78

En cuanto a las medidas de éxito de los estudiosos, probablemente el más citado es Paul Diehl y sus dos medidas de "limitación de los conflictos armados" (la operación debe evitar una reanudación de las hostilidades armadas) y "resolución de un conflicto subyacente" (la operación debe facilitar un final, una solución pacífica de la controversia). Algunos autores como Roland Paris están en favor de un alto nivel de éxito: la paz estable y duradera apoyada por la democracia de mercado⁵¹. Otros autores exigentes son, por ejemplo, A. Betts Fetherston y Robert Johansen⁵² quienes argumentan a favor de criterios generales de evaluación, tales como "la paz mundial, la justicia y la reducción del sufrimiento humano". Otros más minimalistas, consideran en general medidas de éxito mucho más concretas, específicas y menos exigentes. Por ejemplo, distintos autores utilizan las definiciones de "correlaciones de guerra" o "COW"⁵³ por sus siglas en inglés (menos de 1000 muertes en combate al año)⁵⁴.

<<http://www.jstor.org/discover/10.2307/27800220?uid=3737784&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102643309117>> [Consultado 7 de Septiembre de 2013]

⁵¹ PARIS, Roland. 2004. *At War's End: Building Peace After Civil Conflict*. Cambridge. UK. Cambridge University Press. Capítulo III.

⁵² DRUCKMAN, Daniel, STERN C. Paul, DIEHL Paul, FETHERSTON A. Betts, JOHANSEN Robert, DURCH William, RATNER Steven. 1997. *Evaluating Peacekeeping Missions*. [en línea] *Mershon International Studies Review*. 41(1). <<https://woc.uc.pt/feuc/getFile.do?tipo=6&id=3769>> [consultado el 22 de Agosto 2013].

⁵³ Sitio web oficial del Proyecto "Correlates of war" o COW: <<http://correlatesofwar.org/>>

⁵⁴ Un ejemplo es el libro de Barbara Walter, 2002. *Committing to Peace: The Successful Settlement of Civil Wars*. Princeton, Estados Unidos. Princeton University Press.

Finalizada la primera parte de este trabajo, cabe decir que, mejor que preguntarse por qué Naciones Unidas falla, es cuestionar ¿por qué tiene éxito? La verdad es que el fracaso es esperable. Si definimos el fracaso como una continuación o empeoramiento del conflicto interno, entonces el fracaso es el status quo, cuando NU entra en una guerra civil. Si el status quo continúa, entonces Naciones Unidas fracasa. Considerando esto, el estándar que he decidido utilizar para este trabajo son dos maneras bastante simples y también comúnmente utilizadas por distintos académicos. Primero examino el éxito o fracaso en la implementación del mandato para las distintas tareas asignadas a la misión. Comparo el mandato de la Secretaria de Naciones Unidas, como está estipulado en los Acuerdos de Paz y Resoluciones del Consejo de Seguridad con la interpretación que hace la Secretaria de la operación y el cumplimiento del mandato. El cumplimiento del mandato de la operación de paz es lo más relevante y el estándar más equitativo para la medición que se planea realizar. Luego, mi segundo método de evaluación implica una valoración más amplia de la situación del país después de la finalización de la intervención de la ONU. Esta medida también tiene en cuenta el hecho de que a veces las NU pueden haber cumplido su mandato, pero que el conflicto no ha terminado en lo que se llama "*positive peace*"⁵⁵. Así, mi evaluación incorpora algunas de las normas de

⁵⁵ La paz positiva incluye factores tales como "derechos humanos, la equidad y las oportunidades económicas, la democratización y la sustentabilidad ambiental". Para más sobre el tema ver: Paul Galtung. 1969. Violence, Peace and Peace Research. [en línea] Oslo. Noruega Journal of Peace Research.. 6(3) <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/422690?uid=3737784&uid=2&uid=4&sid=2110260976017>> [visitado en Septiembre 2 de 2013].

la paz positiva y criterios más amplios de exigencia, pero no va tan lejos como para decir que todas las misiones que no resultan en democracias de mercado justas y estables, son un fracaso. Algunos autores plantean que debería ir así de lejos para considerarse exitosa.

Los siguientes criterios de éxito son buenas guías en el estudio del caso.

1.- Criterio Primero: Disminución de la lucha armada en el país de acogida. Es el objetivo principal del mantenimiento de la paz. Este criterio se aplica mediante el análisis del éxito de la misión en cuanto a la disminución de violencia; el mantenimiento de los acuerdos de alto el fuego; una reducción del número de víctimas; la supervisión de la desmovilización y la evaluación del proceso del desarme.

2.- Criterio Segundo: La reducción del sufrimiento humano es otra de las principales metas de mantenimiento de la paz. Este criterio se evalúa mediante la magnitud de la reducción de abusos en contra de los derechos humanos y el éxito de la misión en el reasentamiento de refugiados.

3.- Criterio Tercero: La prevención de la propagación de los conflictos más allá de las fronteras del estado objeto de la misión.

4.- Criterio Cuarto: Para que se mantenga la paz, se requiere la creación de un ambiente capaz de prevenir la recurrencia de las hostilidades después de que la fuerza de mantenimiento de la paz se retira. Este criterio se evalúa de acuerdo a la medida en que las condiciones en que queda el país objeto, desincentivan la violencia en el futuro.

CAPITULO V: CASO ESTUDIO: SOMALIA

(i) Descripción Histórica

Antes de 1960, Somalia era conocida como Somalilandia y el sur era gobernado por Italia y el norte por Gran Bretaña. Después de la Segunda Guerra Mundial y la descolonización gradual de África, Somalia alcanzó su independencia en 1960 y formó la República de Somalia. Los intentos de Somalia con la democracia fueron, sin embargo, de corta duración. En octubre de 1969, el comandante del Ejército, general Mohamed Siad Barre, tomó el poder a través de un golpe militar.

A lo largo de los próximos veinte años, la corrupción fue la principal herramienta del gobierno de Barre. Durante este periodo, el pueblo somalí se sentía cada vez más alejado de su propio gobierno, lo que conllevó a que los somalíes se definieran más por asociación tribal que por su nacionalidad.

“El gobierno nacional de Somalia era depredador y existía en gran parte para beneficiar a Barre y sus aliados, en lugar del somalí promedio. De hecho, el nivel medio de vida era tan bajo que Somalia tiene una de las tasas más bajas de alimentos per cápita durante la década de 1980”⁵⁶.

En 1981, 700.000 refugiados fueron reasentados en el norte con el objeto de debilitar el clan Isaaq, que se resistía abiertamente al régimen de Barre. Los clanes del norte eran pastores sin ninguna jerarquía social, que se resistieron a los intentos de centralización y mayor control por parte del gobierno. Los clanes del sur eran más abiertos a la manipulación política a causa de años de favores políticos y dineros del gobierno. “Cuando refugiados desplazados llegaron al norte y cuando el gobierno comenzó a confiscar extensiones cada vez mayores de tierra para su reasentamiento, estalló la lucha entre los refugiados desnutridos, las Fuerzas Somalíes Fuerzas Armadas, y los campesinos desposeídos. Este hecho condujo a la guerra civil de 1991”⁵⁷.

La caída del presidente Siad Barre en enero de 1991 dio lugar a una lucha de poder y enfrentamientos entre clanes en casi todo Somalia. Distintos

⁵⁶ POWELL, Benjamin; FORD, Ryan, NOWRASTEH, Alex. 2008. Somalia after state collapse: Chaos or improvement? [en línea] Journal of Economic Behavior & Organization (67) p. 659 <<http://www.benjaminwpowell.com/scholarly-publications/journal-articles/somalia-after-state-collapse.pdf>> [consulta 28 Octubre 2014]

⁵⁷ Ibidem

caudillos o “*war lords*” intentaron establecerse como los nuevos dictadores de Somalia.

En noviembre, los combates más violentos estallaron en la capital, Mogadishu, entre dos facciones, uno apoyando al General Muhammed Farah Aidid del sub clan Habr Gidr y otra apoyando a Ali Mahdi Mohamed del sub clan Abgal en Mogadishu. Aidid, había sido general del ejército bajo la dictadura Siad Barre y ex embajador en la India y ahora dirigía la Alianza Nacional Somalí (SNA) con pretensiones de gobernar todo el país. Su oponente, Ali Mahdi en ese entonces presidente interino, era un ex empresario y agricultor con poca experiencia militar y sólo una milicia “*ad hoc*”. La relación entre ambos había llevado a diversos enfrentamientos armados, sumándose a la ya terrible situación de Somalia. “Los enfrentamientos causaron entre 30,000 a 50,000 muertes desde Noviembre de 1991 hasta Marzo de 1992 y casi la destrucción total de la ciudad”⁵⁸. Desde entonces, la lucha se extendió por toda Somalia, con elementos fuertemente armados que terminaron por controlar varias partes del país.

Las hostilidades dieron lugar a la muerte y a la destrucción generalizada, obligando a cientos de miles de civiles a huir de sus hogares, causando una

⁵⁸ CLARKE, Walter y HERBST, Jeffrey. 1997. Learning from Somalia: The Lessons of Armed Humanitarian Intervention. Boulder, Estados Unidos. Westview Press. p. 5.

imperante necesidad de ayuda humanitaria. Casi cuatro millones y medio de personas, más de la mitad de la población estimada al momento, fueron amenazados por una desnutrición severa y las enfermedades relacionadas con la malnutrición⁵⁹. Se estimó que quizás 300.000 personas murieron desde noviembre de 1991, y al menos un millón y medio de vidas estaban en riesgo inmediato. Casi un millón de somalíes buscó refugio en los países vecinos y otros países.

La limitación de la entrega de suministros humanitarios provocó el caos político y que la seguridad se desplomara: existía crimen y saqueos generalizados. El país entero se estaba destruyendo físicamente. Por otra parte, el conflicto amenazaba la estabilidad en la región del Cuerno de África, y por lo tanto, amenazaba la paz y la seguridad internacional en la región.

Dentro de este clima de fracaso del Estado, la primera operación de NU en Somalia (ONUSOM I) se creó en abril de 1992, con la misión de brindar ayuda humanitaria.

⁵⁹ DOBBINS, James, POOLE Michael, LONG Austin, RUNKLE Benjamin. 2008. *After the War: Nation Building from FDR to George W. Bush*. Los Angeles, Estados Unidos. RAND Corporation. p. 43.

(ii) Despliegue de la Primera Operación de Paz de UN en Somalia:

UNOSOM I

A pesar de la confusión que se produjo tras el derrocamiento del presidente Siad Barre, Naciones Unidas continuó sus esfuerzos humanitarios en Somalia y, en marzo de 1991, estaba completamente comprometida con el país. La situación era tan violenta que en los siguientes meses esto obligó a la organización a retirar temporalmente al personal de Somalia en varias ocasiones. Finalmente, el 24 de abril de 1992, en respuesta a una recomendación formulada por el Secretario General, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 751⁶⁰, en la que decidió establecer una operación de paz en Somalia (ONUSOM) luego de que las partes más importantes, el presidente interino Ali Mahdi y el General Aidid, llegaran a un acuerdo de cese del fuego el 3 de marzo. El acuerdo incluía también la aceptación de un componente de seguridad de las Naciones Unidas para asistir a las organizaciones de ayuda humanitaria y el despliegue de 20 observadores militares a ambos lados de Mogadiscio para supervisar el alto el fuego⁶¹; y tras haber sido solicitada a

⁶⁰ NACIONES Unidas. 24 abril 1992. CONSEJO DE SEGURIDAD Resolución 751. [en línea] <<http://www.un.org/spanish/sc/committees/751/sres751.pdf>> [visto 07-08-2014]

⁶¹ NACIONES Unidas. 11 de Marzo 1992 . SECRETARIO GENERAL. Carta al Consejo de Seguridad. S- S/23693.

Naciones Unidas su presencia por parte del Presidente interino de Somalia por carta el 25 de marzo⁶².

“Considerando la petición que le dirigió Somalia de que se examine la situación del país (S/23445),

(...)Decide establecer, bajo su autoridad y en apoyo a los esfuerzos del Secretario General, de conformidad al párrafo 7 infra, una Operación de las Naciones Unidas en Somalia;

“(...) Exhorta a todas las partes, a todos los movimientos y facciones somalíes a que cooperen plenamente con el Secretario General en la aplicación de la presente resolución”⁶³.

El mandato de UNOSOM I contenía básicamente dos objetivos, uno humanitario, hacer frente al hambre y las complicaciones en la entrega de ayuda por parte de las organizaciones sin fines de lucro, obstaculizada por la guerra de clanes en curso. Y además, monitorear el alto al fuego firmado por ambas facciones del conflicto.

⁶² NACIONES Unidas. 25 de Marzo 1992. Secretario General. Carta al Consejo de Seguridad. S- S/23829.

⁶³ NACIONES Unidas. Resolución 751.

A pesar de los esfuerzos de NU, en todo Somalia el alto el fuego fue completamente ignorado, la lucha continuó y siguió aumentando progresivamente, poniendo las operaciones de ayuda en gran riesgo. Las principales partes en el alto el fuego, el general Mohamed Farrah Aidid y Ali Mahdi Muhammad, demostraron, otra vez, ser pésimos negociadores, además de concurrir en continuos intentos para destruir las fuerzas de paz y los suministros de NU.

En una carta del Secretario General durante el último trimestre de 1992, señala que los acuerdos de distribución de alimentos con una de las partes carecían de valor cuando las tiendas de campaña tenían que ser enviadas a través del territorio de otro. A las tropas les dispararon; los barcos con ayuda fueron atacados e impedidos de llegar al puerto; los aviones de carga fueron bombardeados y las agencias de ayuda, públicas y privadas, fueron objeto de amenazas, saqueos y extorsiones. “En noviembre, el general Mohamed Farrah Aidid había adquirido la confianza suficiente para desafiar al Consejo de Seguridad de manera formal y exigir la retirada de las fuerzas de paz”⁶⁴.

La situación era tan grave que el propio Secretario General reconoció la situación de vacío de poder en que vivía el país. Y es que en Somalia los clanes

⁶⁴ NACIONES Unidas. Carta del Secretario General al Presidente del Consejo de Seguridad, 24 Noviembre de 1992. S/24859

y subclanes y facciones que se enfrentaban entre si llegaron a alcanzar, al menos, la cifra de 14, como lo muestran las diferentes reuniones de paz y los subsiguientes acuerdos. Como señala el ex Secretario General “cada región de Somalia se ha polarizado, y han surgido controversias y conflictos entre miembros de las mismas facciones, las que ya no tienen carácter político y ni siquiera tribal. Se han subdividido en clanes y subclanes, en la mayoría de los casos para defender los intereses locales o en aras de la supervivencia”⁶⁵.

Aunque hubo logros notables en ayuda humanitaria, incluida la labor de promoción de las ONG, las cocinas colectivas gestionadas por el Comité Internacional de la Cruz Roja y la apertura del puerto de Mogadiscio por el Programa Mundial de Alimentos. Sin embargo, muy poco se logró porque ya era demasiado tarde y la vida de innumerables somalíes, especialmente mujeres y niños pequeños, se perdieron.

El establecimiento de la anarquía, la consecuente falta de seguridad, junto con que UNOSOM I no estaba equipada con el mandato o con los recursos necesarios para proteger a los enviados de las ONG y ayudar en la entrega de la ayuda alimentaria, fueron las razones principales por las cuales la operación de socorro de gran escala no pudo subsistir.

⁶⁵ Doc. S/24343, de 22 de Julio 1992. Par. 43

Como señalamos, la situación se acercaba a la anarquía política y a un total vacío de poder. Esto hizo reflexionar al Secretario General, en una carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad de 27 de noviembre de 1992, sobre la necesidad de un cambio de naturaleza y principios que regían a la operación en Somalia: “La situación no mejora y las condiciones que se han generado en Somalia desde la caída del régimen anterior hacen difícil en extremo que la operación de Naciones Unidas alcance los objetivos autorizados por el Consejo de Seguridad. Estoy estudiado este estado de cosas con toda urgencia y no excluyo la posibilidad de que se haga necesario examinar nuevamente las premisas y principios fundamentales en que se basa la acción de Naciones Unidas en Somalia”⁶⁶.

En otra carta, dos días después, el Secretario General reconoció que: “Actualmente no existe ningún gobierno en Somalia que pueda solicitar y autorizar el uso de la fuerza. Por lo tanto, sería necesario que el Consejo de Seguridad determinara que existe, con arreglo al artículo 39 de la Carta, una amenaza a la paz, como resultado de las repercusiones del conflicto somalí en toda la región, y decidiera qué medidas se deben adoptar para mantener la paz y seguridad internacionales”. Para concluir con que “Somalia se ha convertido

⁶⁶ NACIONES Unidas. Doc. S/ 24859. Carta del Secretario General al Presidente del Consejo de Seguridad 29 de Noviembre de 1992.

en un gobierno sin autoridades políticas con quien negociar las actividades humanitarias. (...) Ya no existe más alternativa que recurrir al Capítulo VII de la Carta”⁶⁷.

Así, una vez reconocida la ausencia de poder, esto es, la falta de una autoridad que de acuerdo con el Derecho Internacional, pueda representar al Estado de Somalia ante la comunidad internacional y otorgar válidamente su consentimiento, a Naciones Unidas solo le quedaban dos opciones jurídicamente válidas: retirarse o formar una nueva operación coercitiva en virtud del Capítulo VII de la Carta.

(iii) UNITAF

(4 Marzo 1993 - 3 Marzo 1994)

A medida que la situación se agravó en el otoño de 1992, hubo un cambio en la política de EE.UU. hacia Somalia, en gran parte por la cobertura mediática de la hambruna. El interés de EE.UU en Somalia llevó a la adopción de la

⁶⁷ NACIONES Unidas. Doc. S/ 24868. Carta del Secretario General al Presidente del Consejo de Seguridad 29 de Noviembre de 1992. [en línea] <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SOMALIA%20S24868.pdf>> [visitado 07-05-2014]

Resolución 794 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas⁶⁸, que dio a los militares de EE.UU. la posibilidad de lanzar la operación: “*Restore Hope*”, también conocido como *United Task Force* (UNITAF) con el mandato de establecer "un entorno seguro para la entrega de suministros de socorro y la consolidación del marco de seguridad para que pueda ser entregado a las fuerzas regulares de la ONU". Las fuerzas de UNITAF operarían bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y estarían autorizadas para utilizar todos los medios militares necesarios.

“Reconociendo el carácter particular de la situación actual de Somalia y conciente de su deterioro, su complejidad y su índole extraordinaria, que exigen una respuesta excepcional e inmediata,

(...)Habiendo determinado que la magnitud de la tragedia humana causada por el conflicto en Somalia, exacerbada aún más por los obstáculos que se han venido imponiendo a la distribución de la asistencia humanitaria, constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales,

(...)Respondiendo a los llamamientos urgentes dirigidos por Somalia a la comunidad internacional para que tome medidas a fin de asegurar la prestación de asistencia humanitaria en el país,

Tomando nota con reconocimiento de las cartas de fechas, 24 de Noviembre de 1992 (S/24859) y 29 de Noviembre de 1992 (S/24868), dirigidas al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General,

⁶⁸ NACIONES Unidas. Resolución 794 de 1992 [en línea] <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/14/IMG/N9277214.pdf?OpenElement>> [visitado 14 Agosto 2013]

Compartiendo la evaluación del Secretario General de que la situación imperante en Somalia es intolerable, de que se ha hecho necesario reexaminar las premisas y principios básicos de los esfuerzos de las Naciones Unidas en Somalia, y de que en las actuales circunstancias el curso de acción previsto para la operación no podría dar respuesta adecuada a la tragedia que se desenvuelve en Somalia,

(...)Reconociendo que recae en el pueblo de Somalia la responsabilidad final de lograr la reconciliación nacional y reconstruir su propio país,

1.- Reafirma su exigencia de que todas las partes, todos los movimientos y todas las facciones de Somalia pongan fin inmediatamente a las hostilidades, mantenga una cesación del fuego en todo el país y cooperen con el Representante Especial del Secretario General, así como con las fuerzas militares que habrán de establecerse en virtud de la autorización extendida en el párrafo 10 infra, a fin de facilitar el proceso de distribución de socorro, reconciliación y solución política en Somalia;

(...) 10. Autoriza, actuando de conformidad con el Capítulo VII de la Carta, al Secretario General y a los Estados Miembros que cooperen en la puesta en práctica del ofrecimiento mencionado en el párrafo 8 supra, para que, en consulta con el Secretario General, empleen todos los medios necesarios a fin de establecer cuanto antes un ambiente seguro para las operaciones de socorro humanitario en Somalia”.

Una de las complejidades de la misión se puede desprender de la misma resolución y se señaló en la carta del Secretario General (S/24868), descrita anteriormente: la ausencia de referencia alguna a un gobierno o autoridad Somalí. En esta resolución, se mantenía la fórmula de solicitar cooperación a “las partes, movimientos y facciones de Somalia”. Estas eran concretas y existentes, pero no poseían ninguna de ellas ni la autoridad ni la legitimidad para representar a Somalia en el exterior. Por eso es que no se solicita su

consentimiento, que no tendría valor jurídico como tal de acuerdo al Derecho Internacional, si no que el Consejo se limitaba a solicitar su cooperación con Naciones Unidas.

Para ese entonces, el General Aidid era el caudillo más importante y representaba la mayor amenaza a las fuerzas internacionales en Somalia. Su objetivo principal era tomar el poder con la ayuda de la Naciones Unidas. “Si podía convencer a los Estados Unidos y las Naciones Unidas que él era el indicado para gobernar, podía terminar como el próximo líder de Somalia. Su meta durante toda la misión de la ONUSOM I había sido desalentar a las fuerzas de Naciones Unidas, pero ahora, cambiaría con UNITAF, y otra vez, volvería a revertir una vez más su estrategia cuando ONUSOM II asumió la misión”⁶⁹.

El Comando Central de los Estados Unidos seguiría un programa de cuatro fases para alcanzar los objetivos de asegurar los principales aeropuertos y puertos; las instalaciones más importantes; los puntos de distribución de alimentos y abrir el acceso a la ayuda humanitaria, con seguridad para los sus

⁶⁹ BUER Eric, 2001. United Task Force Somalia (UNITAF) and United Nations Operations Somalia (UNOSOM II): A Comparative Analysis of Offensive Air Support. [en línea] Virginia, Estados Unidos, Marine Corps University. p. 17.
<[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8wKQS2her-gJ:handle.dtic.mil/100.2/ADA401273+United+Task+Force+Somalia+\(UNITAF\)+and+United+Nations+Operations+Somalia+\(UNOSOM+II\):+A+Comparative+Analysis+of+Offensive+Air+Support&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=us](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8wKQS2her-gJ:handle.dtic.mil/100.2/ADA401273+United+Task+Force+Somalia+(UNITAF)+and+United+Nations+Operations+Somalia+(UNOSOM+II):+A+Comparative+Analysis+of+Offensive+Air+Support&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=us)> [visitado 09-10-2014]

camiones y el personal de estas organizaciones. Se esperaba que el número de fuerzas de los Estados Unidos de América fuera de unos 28.000 efectivos, cifra que aumentaría tras la adición de unas 17.000 tropas de la UNITAF procedentes de más de 20 países. Además de las fuerzas de los Estados Unidos de América, la UNITAF incluyó unidades militares de Australia, Bélgica, Botswana, Canadá, Egipto, Francia, Alemania, Grecia, India, Italia, Kuwait, Marruecos, Nueva Zelandia, Nigeria, Noruega, el Pakistán, Arabia Saudita, Suecia, Túnez, Turquía, los Emiratos Árabes Unidos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Zimbabue. En este punto es importante destacar lo siguiente: “UNITAF incluyó tropas estadounidenses y aliadas que participaron juntos en un grupo de trabajo, pero bajo la dirección de EE.UU. y no de NU. Y aunque Naciones Unidas siguió desempeñando un papel importante en la política del país, especialmente en las delicadas negociaciones entre las facciones somalíes, su papel fue pronto eclipsado por el ejército estadounidense y su poder diplomático. NU simplemente carecía de la logística, de comando y control o de capacidades de inteligencia para llevar a cabo una misión tan compleja”⁷⁰.

⁷⁰ CENTER OF MILITARY HISTORY UNITED STATES ARMY. 2003. United States Forces, Somalia After Action Report and Historical Overview: The United States Army in Somalia, 1992–1994. [en línea] Washington, Estados Unidos. p. 5. <<http://usarmy.vo.llnwd.net/e2/c/downloads/314322.pdf>> [visto 09-10-2014]

El limitado mandato de *United Task Force* pronto se convirtió en un punto de contienda entre el Secretario General Boutros Ghali y la administración de EE.UU., ya que el Secretario General quería ampliar el mandato. “Boutros Ghali insisto que UNITAF ampliará su mandato para garantizar el éxito de la misión posterior de NU. El Secretario General quería ampliar la operación a toda Somalia (no solo el sureste) ayudar a alcanzar un alto al fuego, la creación y entrenamiento de una nueva policía, y, lo más importante, tomar control de las armas pesadas. Boutros Ghali estaba seguro que NU no sería capaz de tomar control de una operación de paz en Somalia... sin que, en última instancia los distintos grupos estuvieran desarmados”⁷¹. Poco después de la implementación de la misión, quedó claro que el mandato de la *United Task Force* tenía que ser ampliada, entonces UNITAF comenzó a confiscar las armas pesadas alrededor de Mogadishu junto con hacer cumplir el alto el fuego acordado por las facciones en Addis Abeba.

El tamaño de la fuerza de la UNITAF, al contrario de lo que ocurriría con UNOSOM, fue un elemento disuasivo que ya lograría impresionar por completo a los somalíes. La incorporación de la Marina y la Fuerza Aérea fue un arma

⁷¹ DIPROZIO, Robert. 2002. *Armed Humanitarians: US Interventions from Northern Iraq to Kosovo*. [en línea] Baltimore, Estados Unidos. The Johns Hopkins University Press. p. 47. <http://books.google.com/books?id=80PrnBmHiTYC&pg=PA47&lpg=PA47&dq=expand+mandate+unitaf&source=bl&ots=d-1yA0cvbw&sig=Rreg5gSU9fV_bTPgsav8npuKHjQ&hl=es&sa=X&ei=5SEnVKHpNYSuogSFq4DwCA&ved=0CE4Q6AEwBg#v=onepage&q=expand%20mandate%20unitaf&f=false> [consulta 09-08-2014]

psicológica significativa. "El mayor impacto de los helicópteros de ataque en Somalia era su efecto psicológico"⁷².

UNITAF, con su contingente militar y apoyo aéreo ofensivo, ayudó a detener a las facciones somalíes de atacar, muy posiblemente por ser Estados Unidos la superpotencia en ese entonces. "La presencia de las tropas estadounidenses reforzó la autoridad de la operación y convenció a caudillos como Aideed y Mahdi que desafiar la operación liderada por Estados Unidos llevaría a desastrosos resultados para sus fuerzas. En consecuencia, los caudillos de la guerra de Mogadishu permitieron a UNITAF llevar a cabo sus operaciones con relativamente poco acoso"⁷³.

Determinar el éxito de UNITAF depende de qué criterios de éxito son adoptados. Si el éxito se basa en el logro de corto plazo y objetivos limitados, entonces se podría argumentar que la Fuerza de Tareas Unificada fue exitosa, pero siempre de manera temporal, ya que permitió que los esfuerzos de ayuda humanitaria pudiesen continuar. "Al tiempo de transferir el control a UNOSOM II, la intervención por fuerzas extranjeras fue considerada por la comunidad internacional, e incluso muchos somalíes, como un tremendo éxito. Al menos

⁷² BUER, Eric. p. 30.

⁷³ DOBBINS, James. 2003. America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq. [en línea] RAND. Santa Monica, Estados Unidos <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/MR1753/MR1753.ch4.pdf> p. 61. [consulta 09-08- 2014]

en términos de disminuir la violencia y la prevención de la hambruna. Escuelas estaban siendo reabiertas, programas de “*food-for-work*” estaban siendo llevados a cabo... y empresas comerciales estaban incentivándose”⁷⁴.

Si medimos el éxito a largo plazo, y con los criterios de éxito ya establecidos para este trabajo: la reducción de la violencia; la reducción del sufrimiento humano; el mejoramiento al respeto de los derechos humanos y la propagación de los conflictos más allá de las fronteras, si bien es discutible, podría decirse que sí se cumplieron. Sin embargo, el quinto criterio de evaluación del éxito de una operación de paz, el objetivo de la estabilidad política a largo plazo (el objetivo declarado de ONUSOM II), posiblemente habría requerido la captura de Aidid. Pero como esto no sucedió, queda concluir que bajo este criterio las NU fracasaron. Especialmente, cuando se considera la salida en 1995 y el hecho de dejar atrás un país que conservaba todas las características de un Estado fallido, se hace más fácil categorizar la operación como una derrota.

Entonces, UNITAF fue temporalmente y en un sentido limitado exitosa, pero al final no logró alcanzar sus objetivos declarados.

⁷⁴ MURPHY, Sean D. 1996. Humanitarian Intervention: The United Nations in an evolving world order. [en línea] Tesis (S.J.D) Universidad de Pensilvania. p. 230. <http://books.google.cl/books?id=sZa_RIVjiSMC&pg=PA234&lpg=PA234&dq=somalia+achievements+unosom+starvation&source=bl&ots=Setn-d791L&sig=FLdLYcq8Da3Wp1Y4cAmasnZB7Pk&hl=es&sa=X&ei=2LBHVK7oL6vjsAS59IKICw&ved=0CC8Q6AEwAw#v=onepage&q=somalia%20achievements%20unosom%20starvation&f=false> [visitado el 1-10-2014]

(iv) Transición a UNOSOM II

NU comenzó la transición de la UNITAF a la ONUSOM II en marzo de 1993, y la autoridad fue transferida formalmente el 4 de mayo. El Secretario General presentó al Consejo de Seguridad un informe en donde indicó que desde la aprobación de la resolución 794 (1992), la UNITAF había desplegado unos 37.000 soldados, en aproximadamente el cuarenta por ciento del territorio del país. Señaló que gracias a la presencia de UNITAF se vieron mejoras en la seguridad en Somalia y en la asistencia humanitaria. Expresó, sin embargo, que a pesar de la mejora, un “entorno seguro” todavía no se había establecido en Somalia y la violencia seguía afectando gravemente al país. Todavía no había un gobierno efectivo en el país y ninguna fuerza armada nacional disciplinada. La amenaza al personal de NU y sus organismos, UNITAF, y de las organizaciones humanitarias continuaba y se agravaba en algunas zonas de Mogadishu y otros lugares en Somalia. Por otra parte, en las áreas donde no hubo despliegue de tropas de la ONUSOM o UNITAF la seguridad seguía siendo motivo de grave preocupación⁷⁵.

⁷⁵ NACIONES Unidas. 1997. United Nations Operation in Somalia. [en línea] Transition from UNITAF to UNOSOM II <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unosomi.htm>> [visto 22-09-2014]

El Secretario General expuso además, que si el Consejo de Seguridad determinaba que había llegado el momento de la transición de UNITAF a la ONUSOM II, esta última debía ser dotada de los poderes del Capítulo VII de la Carta de NU, a fin de poder establecer un entorno seguro en toda Somalia. Esto sería evento histórico, la primera vez en la historia que las fuerzas operarían bajo el Capítulo VII de la Carta. ONUSOM II quedó establecido bajo un mandato amplísimo que incluía: la reconstrucción de la economía y la vida social, y política; el restablecimiento de las instituciones del país; el logro de la reconciliación nacional; recrear un estado somalí basado en la democracia y la rehabilitación de la economía del país y la infraestructura, etc.

Boutros-Ghalí reconoció la importancia de UNOSOM II: “Será la primera operación de este tipo autorizada por la comunidad internacional... Será una expresión de determinación por parte de la comunidad internacional de no permanecer como un silencioso espectador del sufrimiento de un pueblo entero por algo que no tienen culpa”⁷⁶.

La sustitución de UNITAF a la ONUSOM II simbolizaría otros cambios en la misión de Somalia. Estados Unidos exigió a Naciones Unidas asumir el liderazgo a largo plazo. Este era un papel que claramente Naciones Unidas no

⁷⁶ NACIONES Unidas. Marzo 3 de 1993. S/25354. Reporte Especial del Secretario General en el cumplimiento de los párrafos 18 y 19 de la resolución 794 (1992).

estaba dispuesta a aceptar. La sustitución de los Estados Unidos en el ámbito militar, así como la parte civil de la operación, provocó un fuerte cambio en la capacidad de las operaciones militares y los somalíes rápidamente se percataron de que sin los recursos militares de Estados Unidos, las operaciones en tierra serían más vulnerables. “La transferencia de la responsabilidad hacia UNISOM II fue psicológicamente devastador para las fuerzas restantes. La sustitución de las muy bien equipadas tropas estadounidenses por un número pequeño de paquistaníes mal equipados llevó a una disminución drástica del patrullaje. La reducida presencia de tropas se tradujo en un mayor riesgo para las fuerzas estadounidenses y de la ONU restantes, y en la disminución de la eficacia en el desarme de las fuertemente armadas fuerzas somalíes en Mogadiscio. La salida de la Fuerza de Tareas Unificada en mayo 1993 conllevó un débil comienzo de la ONUSOM II, debido a que la convocatoria a otros países no se logró reunir por carecer del fuerte núcleo EE.UU.”⁷⁷.

(v) UNOSOM II

ONUSOM II heredó una bomba de tiempo: sus objetivos fueron vagamente definidos, demasiado abiertos, su alcance era excesivamente ambicioso y los resultados difíciles de medir.

⁷⁷ LAL, Rollie y DOBBIE, James. Op.Cit. p. 62.

(v)(a) El mandato de la Resolución 814

Como mencioné, la resolución 814 del Consejo de Seguridad destacó de manera importante, ya que fue el primer mandato de las NU dirigido a una operación de paz bajo las disposiciones del Capítulo VII de la Carta, incluida la obligación de desarmar a los clanes somalíes. Y es que, Naciones Unidas iba a actuar sin el consentimiento del Estado donde se debía desplegar la operación. En el sentido del art. 2.7 este hecho convertía a UNOSOM II en una *intervención*, expresamente prohibida por dicho artículo. Sin embargo, se constituiría en la excepción del mismo artículo: “las medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII”.

La resolución 814 dio a ONUSOM II el mandato de la reconciliación nacional en Somalia, incluyendo el restablecimiento de las instituciones regionales, la administración civil en todo el país y el apoyo al proceso de reconciliación. Incluso la embajadora de EE.UU. ante las NU, Madeleine Albright, describió la resolución 814 como "una empresa sin precedentes dirigido a nada menos que la restauración de todo un país"⁷⁸. Además de proporcionar asistencia

⁷⁸ HIRSCH, John y OAKLEY, Robert B. 1995. Somalia and Operation Restore Hope: Reflections on Peacemaking and Peacekeeping Paperback. [en línea] Estados Unidos. United States

humanitaria y el mantenimiento de un entorno seguro, el mandato de la ONUSOM II también incluyó la reconstrucción económica y social, la repatriación de los refugiados y el desarme⁷⁹.

(v)(b)Establecimiento

Siguiendo las recomendaciones del Secretario General en el reporte del 3/3/93, el Consejo de Seguridad mediante la Resolución 814 (26 de Marzo de 1993) establece UNSOM II para sustituir a UNITAF.

Las responsabilidades que le son asignadas a UNOSOM II son: (a) supervisar que todas las facciones continuaran respetando el cese de las hostilidades y otros acuerdos de los que habían dado su consentimiento; (b) impedir cualquier reanudación de la violencia y, en caso necesario, tomar las medidas apropiadas contra cualquier facción que haya violado o amenazado con violar el cese de las hostilidades; (c) el mantenimiento del control de las armas pesadas de las facciones organizadas que habrían sido traídos bajo control internacional en espera de su destrucción o traslado a un ejército nacional que sería eventualmente creado; (d) la confiscación de las armas

Institute of Peace <<http://bookstore.usip.org/books/BookDetail.aspx?productID=51258>>
[consulta 10-10-2013]

⁷⁹ Ver resoluciones del Consejo de Seguridad: 814 (26 de marzo, 1993), y la Resolución 837 (6 de junio 1993).

pequeñas de todos los elementos armados no autorizados y la asistencia en el registro de este tipo de armas; (e) asegurar o mantener la seguridad en todos los puertos, aeropuertos y líneas de comunicación necesarias para la prestación de asistencia humanitaria; (f) la protección del personal, las instalaciones y el equipo de las Naciones Unidas y sus organismos, CICR, así como organizaciones no gubernamentales, y tomar todas las medidas que fueran necesarias para neutralizar los elementos armados que atacaran o amenazaran con atacar las instalaciones y el personal, en espera de la creación de una nueva fuerza de policía somalí, que podría asumir esta responsabilidad; (g) la continuación del programa de desminado de las zonas más afectadas; (h) la asistencia en la repatriación de los refugiados y las personas desplazadas dentro de Somalia; (i) llevar a cabo cualquier otra función que pueda ser autorizada por el Consejo de Seguridad.

El 6 de junio de 1993 el Consejo aprueba la resolución 837 que “Reafirma que el Secretario General está autorizado bajo la resolución 814 para usar todos los medios necesarios en contra de los responsables de ataques armados”.

(v)(c)Cambios al mandato

En la resolución 897 (4 de Febrero de 1994) el Consejo de Seguridad cambió el mandato para específicamente excluir medidas coercitivas.

(v)(d) Término del mandato

El Consejo de Seguridad, en resolución 954 (4 de Noviembre de 1994) reconoció que UNOSOM II fue inicialmente creada para terminar a finales de marzo de 1995 y decidió que, debido al fracaso en los procesos de paz, no había razón alguna para extender el mandato más allá de ese punto. En consecuencia, UNOSOM II abandona Somalia en marzo de 1995.

Desarrollo de la operación UNOSOM II

La historia de UNOSOM II es la de una operación que se inició con un propósito y terminó con otro. Como resultado de la reunión en Addis Ababa de los caudillos más importantes, NU tomó la misión de reconstruir la nación, un proceso que terminó por generar una gran cantidad de complicaciones no previstas. Construida como una misión de mantenimiento de la paz, UNOSOM II pronto se vio poniendo todos sus esfuerzos y su atención en Mogadishu, donde la tensión y explosiones continuaban agravándose. Eventualmente las operaciones de combate sobrepasaron las típicas de mantenimiento de la paz y la estrategia adoptada fue la búsqueda del General Aidid, mientras que diplomáticos buscaban una solución política al conflicto. Todo esto en el

contexto de una comunidad internacional impaciente y con claras intenciones de retirarse.

A pesar del durísimo comienzo de la operación, durante UNOSOM II no todo fue negativo, también hubo aspectos positivos. A principios de 1993, el esfuerzo de imposición de la paz de las NU en gran parte del sur de Somalia, fuera del territorio del general Aidid en Mogadishu, estaba haciendo una diferencia favorable en la vida de los somalís. A mediados de 1993, la hambruna estaba en gran parte erradicada en las áreas dentro del alcance de NU. Los programas de inmunización y nutrición estaban deteniendo la generalización de muerte infantil. Escuelas se estaban abriendo y la cosecha somalí parecía que mejoraba, también se daban los primeros pasos en crear gobiernos locales. “En 1993, con la protección de la ONUSOM II, la UNICEF estaba ayudando a cuarenta mil escolares, treinta y dos hospitales y 103 equipos móviles de vacunación estaban activos (75 por ciento de los niños menores de cinco años recibieron la vacuna del sarampión). Setenta mil refugiados regresaron de Kenia, seis consejos regionales fueron formados. UNOSOM II había comenzado a reclutar 5,000 ex policías para realizar tareas policiales básicas”⁸⁰.

⁸⁰ DOYLE, Michael W y SAMBANIS, Nicholas. 2006. Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations. Princeton, Estados Unidos. Princeton University Press. p. 151.

Otro avance importante fue que en marzo de 1993 se logró acuerdo entre 14 distintos representantes de partidos políticos somalíes. Este llevó el nombre de Addis Ababa, lugar donde se concretó. Las partes decidieron poner fin a los conflictos armados y reconciliar sus diferencias por medios pacíficos. También reafirmaron su compromiso de cumplir plenamente con el acuerdo de alto el fuego, firmado en la misma ciudad (Addis Ababa I), en enero de 1993, incluyendo la entrega de todas las armas y municiones a UNITAF y ONUSOM II⁸¹.

A pesar de los avances, los defectos fundamentales en la estrategia de la ONUSOM II se hicieron evidentes solo 3 meses después de la resolución 814. El 5 de junio de 1993, veinticuatro enviados de paz paquistaníes fueron masacrados en una emboscada de fuerzas somalíes. La relativa paz que siguió a los acuerdos de Addis Ababa en marzo, tuvo una corta duración, cuando a mediados de mayo se intentaron las primeras implementaciones de dichos acuerdos. Los líderes de las milicias comenzaron a reorganizarse nuevamente y estallaron combates en el sur, en el área de Kismayu. Finalmente, el 5 de junio, grupos armados somalíes atacaron fuerzas pakistaníes cuando realizaban una inspección de armas. Otros grupos dispararon a los soldados pakistaníes cuando bajaban comida en una estación de alimentación, haciendo evidente

⁸¹ Acuerdo de Addis Ababa. 27 Marzo de 1993. [en línea] <http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/somalia_03271993.pdf> [visto 1-09-2014]

que el ataque fue planeado y coordinado. Los cuerpos de las víctimas fueron mutilados y degradados de otras formas.

Al día siguiente se autorizó la resolución 837⁸² por parte del Consejo de Seguridad. El tono y el texto tenían como objetivo intimidar a los caudillos somalíes, estableciendo que futuros ataques a las fuerzas de NU no serían tolerados. Entonces se autorizó el uso de "todas las medidas necesarias" que debían adoptarse contra los responsables del ataque, autorizaba la detención y procesamiento de los individuos y enfatizaba en la crucial importancia del desarme de las facciones de Somalia⁸³.

“El cambio de política de Naciones Unidas y Estados Unidos a capturar o asesinar a Aidid, cerró efectivamente la puerta a un acuerdo diplomático con el líder del clan y, como resultado, una estabilización política de Somalia, aunque esa estabilización no hubiese sido fácil, de cualquier manera”⁸⁴.

Un problema con este cambio al mandato fue que algunas tropas, incluidas las de Estados Unidos, no estaban de acuerdo con que el desarme fuera

⁸² NACIONES Unidas. Consejo de Seguridad. 1993. [en línea] <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/837%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/837%20(1993))> [consulta 15-09-2014]

⁸³ NACIONES Unidas. Resolución 837 del 6 de Junio de 1993 [en línea] <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/837%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/837%20(1993))> [visitado 7 de Julio 2014]

⁸⁴ Dobbins, James. p. 47.

incluido en el mandato previo. Esto tuvo importantes repercusiones militares, ya que el mensaje gradualmente cambió de un enfoque defensivo a uno de acción ofensiva. Como el objetivo final se hacía más y más borroso, mayor número de contingentes respondían cuestionando los objetivos y, si era o no, misión de la coalición desarrollar las tareas solicitadas.

Una semana después, seguidores de Aidid fueron a protestar un *check point* a cargo de pakistaníes, cerca de un hotel en Mogadishu donde se hospedaban varios periodistas internacionales. La protesta llegó a ser tan agresiva que los pakistaníes, debido a la reciente emboscada, respondieron con disparos, hiriendo a civiles, incluso mujeres. Aidid utilizó el episodio para dañar la reputación de la operación. En esta ocasión Aideed utilizó mujeres y niños como “escudos humanos para actuar como una muralla en los ataques contra UNOSOM II”⁸⁵, lo que se transformaría en una práctica recurrente: “algunas veces los civiles eran pagados o amenazados para participar en el arriendo de multitudes para cubrir sus soldados”⁸⁶.

La lucha siguió intensificándose, terminando con 46 heridos y 5 muertos. Las fuerzas de Marruecos sufrieron la mayor pérdida con 41 heridos y 4 muertos,

⁸⁵ COOLING, Norman. 2001. Operaration Restore Hope in Somalia: A Tactical Action Turned Strategic Defeat. Marine Corps Gazette. p. 97.

⁸⁶ Ibidem.

terminando con que las autoridades de Marruecos ordenaran el retiro de las fuerzas y la prohibición de utilizarlas nuevamente en Mogadishu. También las fuerzas francesas se mostraron reacias de permanecer en Mogadishu y su gobierno les ordenó volver a Baidoa, que había sido su antiguo establecimiento.

El Representante Especial del Secretario General, el almirante (en retiro) Jonathan Howe, llamó a Aidid un “asesino” y anunció una recompensa de 25,000 dólares por información útil para su captura. Carteles proclamando “*WANTED Aidid for REWARD of \$25,000*” fueron pegados en Mogadishu. Mientras tanto en áreas al sur de la capital, por todas partes se veía gente usando poleras proclamando a Aidid como presidente⁸⁷.

La lucha se intensificó en julio, poniendo en aun más dificultades al comandante de la misión de mantener a su coalición unida. El 6 de julio el comandante de la fuerza de NU envió una carta al subsecretario de esta organización para operaciones de paz señalando: “las autoridades nacionales y comandantes locales se sienten libres para ignorar las órdenes de dirección que solicitan un ataque agresivo. Por una parte (un contingente nacional), es reacio a operar antes de que reciban apoyo de tanques y vehículos blindados. Por otra parte (otros contingentes nacionales), insisten en negociar con dirigentes de la

⁸⁷ RUTHERFORD, Kenneth R. 2008. “Humanitarianism Under Fire: The US and UN Intervention in Somalia”. Sterling, Estados Unidos. Kumarian Press, p. 136.

milicia que no tienen ninguna influencia en la milicia”⁸⁸. Ya que, para complicar aún más las cosas algunos contingentes comenzaron negociaciones unilaterales con las fuerzas de Aidid.

Estados Unidos no iba a dejar simplemente que sucedieran los ataques en Mogadishu. A pesar de que su presencia en UNOSOM II había disminuido dramáticamente desde la transición, ahora EE.UU. realizó un compromiso unilateral de encontrar a Aidid y traerlo a justicia. En agosto el comandante de la fuerza norteamericana solicitó más fuerzas de combate en la forma de helicópteros de ataque y vehículos blindados. Así, 22 de agosto un Mando de Conjunto de Operaciones Especiales o *Joint Special Operations Task Force* (JSOTF) fue desplegado en Mogadishu. Este grupo estaba conformado por *rangers* de la marina de Estados Unidos y helicópteros⁸⁹.

Al mismo tiempo que se desplegaban más fuerzas norteamericanas, el presidente Clinton concentró esfuerzos en la búsqueda de una vía diplomática para resolver las hostilidades. “La coalición se estaba cayendo a pedazos, y Estados Unidos intentó cambiar el enfoque, desde la captura de Aideed a uno de vuelta a encontrar una solución política de establecer un gobierno en

⁸⁸ UNOSOM II *Code cable* por el comandante de la misión a el Subsecretario de Naciones Unidas. Título: “Security Situation in Mogadishu” 6 de Julio de 1993. p. 2

⁸⁹ Naciones Unidas. Reporte de Lecciones Aprendidas en Somalia. I-7-1.

Somalia”⁹⁰, el secretario de defensa Les Aspin señaló: “Si hay una solución al conflicto en Somalia, es necesariamente más que una solución militar”⁹¹. Esta contradicción de estrategias de enviar una misión especial y compromisos para buscar la vía diplomática se transformó en un problema para los comandantes buscando apoyo para sus acciones, debido a que el secretario Aspin, al solicitarse el aumento del contingente, consideró que podría generar un desajuste en las negociaciones y, por lo tanto, rechazó el envío de más tropas y equipos.

Las tropas estadounidenses llevaron a cabo diferentes incursiones para arrestar a Aidid en septiembre, pero fueron incapaces de encontrarlo. El 3 de octubre, *Task Force Ranger* recibió información de inteligencia sobre una reunión del clan de Aidid donde se reunirían importantes personajes. EE.UU puso en marcha una operación para detener a estos oficiales y, con suerte, a Aidid. Durante la operación la milicia somalí derribó dos helicópteros “Black Hawk”, demorando la salida de la operación al intentar rescatar la tripulación del helicóptero. La complicada estructura de mando de NU provocó una importante demora en la coordinación del rescate, como se muestra en el famoso libro y película del mismo nombre. Como resultado, las fuerzas de Estados Unidos

⁹⁰ Dobbins, James.Op.Cit. p. 47.

⁹¹ ASPIN, Les. 1993. Secretario de Defensa de Estados Unidos. 27 de Agosto de 1993. Centro de Estrategias y Estudios Internacionales. US Department of Defense Public Affairs Release. OASD-PA-DDI, (27 de Agosto 1993) p. 1.

pasaron la noche en combate con la milicia somalí, antes de su rescate por fuerzas de NU en la mañana siguiente. Dieciocho soldados americanos perdieron la vida en combate y uno fue capturado con vida⁹². Este hecho expuso que la misión era un intento en bancarrota para hacer cumplir la ley y el orden en una población cada vez más resistente y más en contra de ellos. Finalmente, “toda la operación de NU confió demasiado en el poder militar y logístico del contingente norteamericano por lo que ONUSOM II sobrevivió a las bajas infligidas a los paquistaníes en junio, pero cuando Aidid atacó a los estadounidenses en octubre golpeó la ONUSOM II en su talón de Aquiles”⁹³.

“El staff de UNOSOM II estaban más allá de sus capacidades con problemas que se reforzaban mutuamente en el desarrollo de las etapas de reconciliación política y de desarrollo. Por ejemplo, “una fuerza de policía no podía funcionar sin un sistema judicial, el cual no podía funcionar sin un ambiente seguro proporcionado por una fuerza policial. A medida que la situación humanitaria se estabilizaba, Aidid intensificó la dureza contra UNOSOM II, cuyos líderes no creían o no se dieron cuenta que el proceso iniciado por Aidid sería exitoso”⁹⁴.

⁹² Para mayor información sobre este episodio ver: BOWDEN, Mark. 1999. Black Hawk Down: A Story of Modern War. Nueva York, Estados Unidos, Atlantic Monthly Press.

⁹³ DOYLE, Michel. Op.Cit. p. 77.

⁹⁴ RUTHERFORD, Ken. Op.Cit. p. 136.

Las facciones somalíes se reunieron nuevamente en noviembre y diciembre de 1993 para lograr acuerdos auspiciados por NU. Aideed boicoteó las charlas hasta que en el 2 de diciembre fue transportado directamente por Estados Unidos a la reunión. Para ese entonces los líderes no armados de Somalia vieron que los caudillos armados estaban ganando terreno y que Aideed estaba rehabilitando su fuerza y se retractaron de una reconciliación política. Posteriormente líderes de Etiopia también intentaron ayudar en la reconciliación, pero tampoco tuvieron éxito.

La administración de Clinton fijó el plazo de retirada de sus fuerzas para el 31 de marzo de 1994. El Consejo de Seguridad, en su resolución 954 (4 de noviembre, 1994), reconoció que la ONUSOM II fue concebida inicialmente para terminar a finales de marzo de 1995 y decidió que, dada la falta de avances en el proceso de paz, no había ninguna razón para prorrogar el mandato más allá de ese punto. En consecuencia, la ONUSOM II salió de Somalia en marzo de 1995.

CAPITULO VI: DIAGNÓSTICO DE LAS POSIBLES CAUSAS DEL FRACASO

Desde el comienzo, UNOSOM II enfrentó distintos desafíos a los enfrentados por UNITAF, primero, fue un cambio radical a lo que era conocido como operación de mantenimiento de la paz de NU. Segundo, la batalla en Somalia fue mitad guerra y mitad política. El compromiso político necesario fue mucho mayor que en UNITAF. El mandato de democratizar era irreal considerando la falta de recursos, de personal y las prácticas de las milicias ya que UNOSOM intentaba unir a los diferentes clanes, lo que hasta entonces, era desconocido en Somalia.

Más aún, UNITAF había sido creada y llevada a cabo con una definición estricta de éxito y con un mandato limitado, con UNOSOM II se quería asegurar un país en completo funcionamiento, incluyendo la estabilidad económica y política. Lamentablemente, era una visión bastante ingenua pensar que Naciones Unidas podía lograrlo con menos apoyo de Estados Unidos que a UNITAF.

Como se ha mencionado con anterioridad, en marzo de 1995 el Departamento de Operaciones de Paz de NU emitió un reporte comprehensivo de la evaluación interna de Naciones Unidas en su desempeño en UNOSOM II incluyendo causales administrativas, logísticas, y otras. En este trabajo se incluyen algunas de las menciones del reporte, pero se agregan otras no incluidas en este y algunas son explicadas de distinta manera.

Se comienza con una causal muy importante: la violación de los principios del mantenimiento de la paz, para pasar a motivos políticos, sociales, logísticos, presupuestarios, administrativos y otros. El conjunto de estas posibles causas intentan explicar de una manera global el rotundo fracaso de la operación. Aunque algunos son más importantes que otros, estos apuntan a los defectos de la misma naturaleza de la organización, junto a una falta de estrategia armónica e integral por parte de la oficina en Nueva York, y, por último, a eventualidades ocurridas en el terreno.

(i) Violación a los Principios del Mantenimiento de la Paz.

El caso en estudio, Somalia, fue especialmente importante debido a que en su despliegue se reconsideraron las reglas del mantenimiento de la paz: el consentimiento, la imparcialidad y la neutralidad.

Para poder hacer frente a la nueva realidad en donde las partes estaban dispuestas a utilizar la fuerza en contra de NU y las premisas de sus mandatos, NU comenzó a adaptar estas reglas para incluir tácticas de imposición sin el consenso de las partes. Esta adaptación provocó un peligroso estado en donde era incierto si se trataba de mantenimiento de la paz o de la nueva forma, la imposición.

Los resultados de estas adaptaciones en Somalia produjeron que las fuerzas internacionales no contaran con legitimidad y que participaran en la batalla como un bando más en contra de una población alienada en su contra. La participación en combate como parte ilegítima conllevó a una severa derrota militar y la consecuente partida de Somalia. Tras la experiencia somalí NU propone un regreso al apego de estos principios, como se postula en la Agenda Para la Paz: “Tres particularmente importantes principios son esenciales para el éxito, (el consentimiento, la imparcialidad y el no uso de la fuerza excepto en legítima defensa). Análisis de los últimos éxitos y fracasos demuestran que en

todos los éxitos esos principios fueron respetados y en casi todos los fracasos, uno u otro no”.⁹⁵

(i)(a) Consentimiento

La importancia del consentimiento es radical, debido a que ayuda a asegurar que las Naciones Unidas tendrán la cooperación de las partes en conflicto, sin la cual es difícil, si no imposible, mantener la paz como fuerzas de mantenimiento de la paz, porque como pasó en Somalia, las tropas de mantenimiento de la paz no suelen estar equipadas para forzar armadamente el cumplimiento de esta.

El consentimiento en Somalia era muy difícil de obtener, tal vez casi imposible ya que no había paz que mantener ni de quién obtener consentimiento. “Boutros Ghali insistió que el principio de consentimiento era de poco valor en un país que no tenía un gobierno efectivo, donde los caudillos de las milicias controlaban las calles, obstruían la entrega de comida, se negaban al proceso de reconciliación, y disparaban a fuerzas de NU cuando llevaban a cabo su mandato. Insistió que el consentimiento era un ejercicio inútil en estas

⁹⁵ NACIONES Unidas. Agenda Para la Paz. Párrafo 32.

circunstancias y que le otorgaba a los extremistas armados poder de veto sobre el futuro”⁹⁶.

Si bien en Somalia no había un gobierno al cual solicitar el consentimiento, si habían facciones y grupos que hubiesen podido otorgar su aquiescencia a la intervención. Sin embargo, “Sin importar, UNOSOM II claramente actuó sin el consentimiento de facciones muy importantes, concluida la liderada por el General Aidid”⁹⁷.

La falta de consentimiento de los distintos grupos en Somalia, a la intervención realizada por Naciones Unidas, trajo importantes consecuencias porque de haber contado con el consentimiento se hubieran minimizado las posibilidades de un posible uso de la fuerza, y por lo tanto, se hubiese protegido no solo a la población somalí, sino también al personal de NU. Por otro lado, y aún más importante, es que la falta de consentimiento en las operaciones de

⁹⁶ BARNETT, Michael. 2002. Eyewitness to Genocide. The United Nations and Rwanda. [en línea] Ithaca, Estados Unidos Cornell University Press. p. 44 <<http://books.google.cl/books?id=U49kfeY3a20C&pg=PA44&lpg=PA44&dq=impartial+consent+somalia&source=bl&ots=89c6s929ve&sig=BKeFdBqPi-UysG-P49sh2i8bAgU&hl=es&sa=X&ei=geRHVNePNanbsATo9ICwCQ&ved=0CBwQ6AEwAA#v=onepage&q=impartial%20consent%20somalia&f=false>> [visto 07-10-2014]

⁹⁷ LEPARD, Brian. 2002. Rethinking Humanitarian Intervention: A Fresh Legal Approach Based on Fundamental Ethical Principles in International Law and World Religions. [en línea] University Park, Estados Unidos. The Pennsylvania State University. p. 182 <<http://books.google.cl/books?id=4HpJVEhmJR0C&pg=PA182&lpg=PA182&dq=consent+UNOSOM+II&source=bl&ots=rgY5kVDcax&sig=suP6glrqpBp6WXuM4ro0G5UU2Ac&hl=es&sa=X&ei=PwhIVK7wKfaLsQT84IHgAQ&ved=0CEwQ6AEwCTgK#v=onepage&q=consent%20UNOSOM%20II&f=false>> [visitado el 09-10-2014]

paz provocó que los procesos de consolidación de la paz se hicieran imposibles al no contar con el apoyo de la mayoría de la población local. En general, el consentimiento hubiera otorgado legitimidad a la operación y por consiguiente, a la operación le faltó un requisito indispensable.

(i)(B) Imparcialidad

El principio de neutralidad obviamente hace sentido cuando hablamos de conflictos entre estados y ejércitos convencionales, pero no es lo mismo cuando hablamos de casos como el de Somalia, donde reina la anarquía y donde los grupos no son estáticos, sino que se confunden; donde no existe uno o más bandos dominantes y donde las líneas del conflicto no son claras. En este caso se discute lo mismo que en el consentimiento, ¿imparcialidad a qué partes del conflicto?, ¿cuáles eran partes relevantes en el conflicto somalí, ante las que se debía actuar imparcialmente?

Un problema fundamental era que desde el inicio de ONUSOM I Aidid había considerado a las NU como parcial, sospechando de Boutros-Ghali de tener un odio personal y creer que la agenda oculta de NU era privarlo del

poder en Somalia⁹⁸. Por ello, NU comenzó la misión con un déficit de imparcialidad que posteriormente fue confirmado. Sobre todo, luego de empeñarse en la captura de Aidid. Cuando se emite la orden de búsqueda y se ofrece recompensa por el caudillo más fuerte de Somalia, UNOSOM II se transformó definitivamente en una parte interesada en el conflicto somalí, lo que limitó su capacidad de actuar como tercero imparcial, perdiendo aún más legitimidad y poniendo a la población en su contra.

En el caso de Somalia NU no debió simplemente confiar en su autoridad, el prestigio y su supuesta imparcialidad, sino que debió tener en mente una política adecuada y una estrategia militar que fuese capaz de conservar la imparcialidad o de reconquistarla, cuando se perdió. En la decisión de abandonar deliberadamente la imparcialidad de UN, también se debió tomar en cuenta las consecuencias políticas y militares, pero esto no ocurrió en el caso de Somalia.

“Una cosa es que las NU se planteen actuar contra una parte que no cumple lo acordado, y otra muy diferente es que se resistan a certificar un statu quo

⁹⁸ Aidid había negociado con el Encargado Especial del Secretario General y aceptado el despliegue de una pequeña fuerza de la ONU, pero mientras la fuerza estaba en camino, Boutros-Ghali pidió y recibió la autorización del Consejo de Seguridad para el despliegue de una fuerza de 3.000 hombres, lo que provocó que Aidid y su Alianza Nacional Somalí, se opusieran a esta presencia. Además años antes, Boutros-Ghalí, cuando servía como ministro del exterior de Egipto, había apoyado a Siad Barre, gobierno que Aideed y otros terminaron por derrocar.

sobre el terreno porque lo encuentran injusto, al mismo tiempo que no aportan los medios necesarios para que la justicia sea quien determine las fronteras –si ello es posible. Paz no equivale a justicia, y evitar la victoria de una parte que se percibe como agresora o enemiga de la paz puede conducir a alargar tristemente un conflicto sin llegar a ninguna solución”⁹⁹.

Un ejemplo de cómo NU podría haber mantenido su imparcialidad es que cuando ocurrieron los episodios de Junio de 1993, en donde murieron soldados pakistaníes y civiles somalís, NU debió haber enviado a una comisión especial para que investigase los hechos ocurridos y luego juzgar a los responsables de acuerdo al Derecho Humanitario y no de manera inmediata, emitir una orden de búsqueda con recompensa contra el caudillo más poderoso de Somalia. Otro ejemplo, es que NU podría haber encargado la tarea de desarme a una misión de observación y ya no de mantenimiento, de manera que incrementase la confianza.

(i)(C) Uso de Fuerza más allá de la Legítima Defensa

⁹⁹ SÁNCHEZ, Javier. 2009. Las operaciones de mantenimiento y construcción de la paz en el marco de las Naciones Unidas y de los organismos regionales: situación, tendencias y potencial futuro de colaboración. [en línea] Barcelona, España. Generalitat de Catalunya, Oficina de Promoción de la Pau i dels Drets Humans p. 13. <http://www.gencat.cat/governacio/pub/sum/dgrip/MPDH_5_cast.pdf> [visitado 18-09-2014]

Como vimos en el capítulo anterior, UMO SOM II, fue notable por ser la primera misión organizada y comandada por las NU con un mandato explícito, en virtud del Capítulo VII de la Carta y el primero desde el Congo en recibir un mandato específico para usar la fuerza más allá de la legítima defensa. Al igual que con la ONUSOM I y UNITAF, el hecho de que no se hubiera obtenido el consentimiento a la operación estaba ya aceptado por NU, sin embargo, fue la violación a los principios de la imparcialidad y el uso mínimo de la fuerza lo que realmente hundió a la operación. UNOSOM II perdió su imparcialidad y legitimidad y se vio obligado a retirarse ignominiosamente.

Entonces, fue después de la emboscada en junio de 1993 que el Consejo de Seguridad autorizó al Secretario General, como Comandante en Jefe de la ONUSOM II, a tomar "todas las medidas necesarias contra todos los responsables", incluyendo "su arresto y detención para su procesamiento y castigo". Específicamente "cuando comenzó el enfrentamiento con Aidid, se fortalecieron las reglas de enfrentamiento (ROE) y el comandante de la fuerza emitió la Orden 39 (FO 39), que declaró que: 'las milicias organizadas, los *technicals*, y otras armas se consideran una amenaza para las fuerzas de la ONUSOM y pueden ser enfrentadas sin provocación'. Esto autorizó a las fuerzas de NU a actuar más preventivamente en situaciones de peligro y les dio

prácticamente un cheque en blanco”¹⁰⁰. De este modo la ONUSOM II se hizo más militarizada y dado que en Somalia un ataque a una persona es un ataque a su clan, las acciones de la ONUSOM equivaldrían a una declaración de guerra.

Ante la ausencia de consentimiento, la toma de bandos y pérdida de la imparcialidad, y ahora, un enfoque militar ofensivo, los caudillos somalís respondieron con tácticas de guerrilla urbana y UNOSOM II se vio envuelto en una feroz batalla, caracterizada por el contraste entre alta tecnología y la lucha cuerpo a cuerpo visceral.

Como las fuerzas de UNOSOM II no estaban equipadas, preparadas ni dispuestos a participar de la manera en que se les solicitó, no fueron capaces de debilitar a Aideed y sufrieron estas mismas un número inaceptablemente elevado de muertes, otras víctimas y pérdidas materiales. Finalmente, ante la derrota militar, ONOSOM II se retira definitivamente en 1995.

¹⁰⁰ MURPHY, Ray. 2007. UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo. Operational and Legal issues in Practice. [en línea] Cambridge, UK. Cambridge University Press. p. 163. <http://books.google.cl/books?id=0-AAP1TqkklC&pg=PA163&lpq=PA163&dq=ROE+uNOSOM+FO+39+blank+check&source=bl&ots=7qcxgKrATz&sig=ZFsngjaViRwo3pnC9TxBwPmgIwx&hl=es&sa=X&ei=TmRJVNSfAs_gsAsaPlKoDQ&ved=0CBwQ6AEwAA#v=onepage&q=ROE%20uNOSOM%20FO%2039%20blank%20check&f=false> [visto el 10-10-2014]

(ii) Problemas Relacionados al Contingente Militar

Un problema al que la operación se vio enfrentada desde sus comienzos, fue en relación con las tropas. La lentitud al designar el personal de la operación se vio agravada al estar formada por contribuciones voluntarias, que detallaban el personal solo una vez aterrizados en Somalia. Mientras que UNOSOM II estaba incompleta, las fuerzas estadounidenses se retiraron. En mayo de 1993 el personal de la operación contaba solo con un 30%¹⁰¹. “Aideed y otros líderes de facciones somalíes calcularon correctamente que UNOSOM II no era fuerte como UNITAF, la cual albergaba una fuerza multinacional de alrededor de 30.000, las que incluían más de 20,000 fuerzas estadounidenses. En comparación, en los primeros días de UNOSOM II la operación estaba constituida por una débil mezcla de fuerzas militares, de alrededor de 16,000. Los pakistaníes conformaban la mayor de las fuerzas con alrededor de 4,000, pero sin equipamiento. Como resultado las acciones anti UNOSOM de Aidid aumentaron tras la partida de las fuerzas americanas, a las cuales temía”¹⁰².

Desafortunadamente, el almirante Jonathan Howe se vio en aprietos, no solo con el número de personal militar, sino que también con el personal civil

¹⁰¹ ALLARD, Kenneth. 1995. Somalia Operations: Lessons Learned. [en línea] Washington DC, Estados Unidos. National Defense University. CCRP Publication Series. p. 24. <http://www.dodccrp.org/files/Allard_Somalia.pdf> [Consulta 1 Junio 2014]

¹⁰² RUTHERFORD Kenneth. 2008. Humanitarianism under fire: The US and UN intervention in Somalia. Kumarian Press. Sterling, Estados Unidos. p. 126.

calificado. Howe realizó varios requerimientos a Boutros-Ghali para recibir un mayor staff, pero la mayoría de estos nunca se realizaron.

Unido a la falta de tropas, Naciones Unidas también falló cuando no otorgó a Howe los recursos necesarios para lograr los resultados intentados. Como se ha expresado, varias de las tropas no tenían equipamiento apropiado, como automóviles blindados para transporte del personal. En general, la misión no contaba con el presupuesto necesario para cumplir.

Por otro lado, las tropas de la operación se hubieran visto beneficiadas por una orientación cultural del país antes de su llegada y utilizar los conocimientos aprendidos para facilitar las relaciones con la población somalí y de la misma manera prevenir las ofensas que pondrían a la población en contra de la operación. El problema, como varios participantes y observadores han señalado, fue que pocos comandantes, oficiales y tropas estaban familiarizados con la dimensión cultural de la operación. Por lo tanto, el conocimiento de la cultura somalí provenía casi exclusivamente del contacto del personal en terreno. Incluso así muchas tropas decidieron ignorar las lecciones. “Fue como si los somalíes tuviesen que acomodar sus tradiciones y creencias a la presencia extranjera, y no que los extranjeros se adecuaron a la cultura

somali”¹⁰³. Al final, la manera de lidiar con esta barrera cultural no fue tratándola, si no que evitándola. Una de las razones que fundaron la decisión de reconstruir la policía fue para usarla como una especie de tapón para aislar las tropas de la operación de la gente. “Esta ignorancia combinada con la limitada utilidad de los métodos de recopilación de inteligencia convencionales, plagó los procesos de toma de decisiones de Estados Unidos y de NU desde la estrategia a la táctica. Los somalíes sacaron provecho de esto y aprendieron de la infalible escuela de intentos y fallos”¹⁰⁴.

El Brigadier general de la armada estadounidense, Anthony Zinni, señaló acerca de esta comprensión deficiente de la cultura y política local que: “tal vez llevó a cosas como no entender dónde un particular individuo estaba, o quién era, o qué relación tenía, y tal vez causó errores en los objetivos de ataque para los que estaban tras Aidid o sus tenientes”¹⁰⁵.

(iii) Problemas con la Coordinación

¹⁰³ BAUMANN, Robert. 2003. My clan against the world: U.S. and Coalition forces in Somalia 1992-1994. Kansas, Estados Unidos. Combat Studies Institute Press. p. 209.

¹⁰⁴ BAUMANN, Robert. Op.Cit. p. 158.

¹⁰⁵ ZINNI, Anthony. Entrevista de PBS FRONTLINE. Ambush in Mogadishu. [en línea] <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/ambush/interviews/zinni.html>> [visto 05-07-2014]

Otro desafío fue lidiar con la burocracia de Naciones Unidas. Al término de la operación el Departamento de Operaciones de Paz de NU (UNDPKO) en su reporte de la unidad de “*Lessons-Learned*” señaló que: “La responsabilidad de los diferentes aspectos de la operación estaba repartida en diferentes departamentos de la secretaria. El resultado fue una comunicación congestionada entre el terreno y Nueva York. Por ejemplo el jefe administrativo reportaría a un departamento, el Representante Especial del Secretario General Boutros-Ghali, Jonathan Howe a otro, y el coordinador humanitario a un tercero... ya que tomaba tiempo para coordinar todo, la mano derecha no sabía lo que la izquierda estaba haciendo”¹⁰⁶.

(iv) **Problemáticas del Sistema de Mando**

Otra limitación, y tal vez el más grande desafío para NU, fue la unidad del sistema de mando. Los militares de NU dirigían un gran número de tropas internacionales, sin embargo, estas por lo general, consultaban a sus propios gobiernos antes de seguir las órdenes del comandante de UNOSOM II. De acuerdo con el reporte post operación de NU: “Algunos contingentes que eran ostensiblemente parte de UNOSOM, estaban, de hecho, siguiendo órdenes de

¹⁰⁶ NACIONES Unidas. Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Unidad de Lecciones Aprendidas. Reporte del seminario de Junio 19-20 de 1995 en Nueva York. Lecciones Aprendidas de la Operación de Paz de Naciones Unidas en Somalia en los niveles de operacionales y estratégicos. Agosto de 1995.

sus respectivas capitales; esto las hizo inconfiables en el área de la misión y redujeron la efectividad de la misión... Una causa fundamental del fracaso de UNOSOM II para mantener un ambiente seguro en Mogadishu después de la partida de UNITAF, fue el fracaso de los contingentes individuales para responder de forma consistente a la dirección del comandante de la fuerza, a excepción de cuando la dirección servía a las imperativas y agendas nacionales”¹⁰⁷.

Muchas veces fuerzas de un país se negaron a apoyar a fuerzas de otros países o a establecerse en ciertas áreas, por ejemplo, tropas de Zimbabue se negaron a ser desplegadas en Mogadishu por “la inseguridad y violencia en la capital”¹⁰⁸ o las fuerzas indias se negaban a operar cerca de las pakistaníes. Incluso Kofi Annan, subsecretario de operaciones de paz de NU en ese entonces, señaló acerca de UNOSOM II: “Me he preguntado si somos una fuerza, o incluso una fuerza amistosa, dispuesta o no a ir en la ayuda de otra cuando ha sido atacada”¹⁰⁹.

(v) Dificultades del Mandato

¹⁰⁷ Ibidem. Párrafo 45.

¹⁰⁸ DIXON, James. 1996. UNOSOM II: UN Unity of effort and US unity of command. Tesis para Master's. Facultad del Ejército de Estados Unidos. [en línea] Kansas, Estados Unidos <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a312983.pdf>> p. 83 [Consulta 29 de Junio 2014]

¹⁰⁹ Naciones Unidas. Reunión del 8 de julio de 1993 en UN Confidential memorándum, Meeting of Major Somalia Troops Contributors.

El mandato de UNOSOM II, acordado en la resolución 814 del Consejo de Seguridad llevó a diversos problemas. El mandato no era claro ni alcanzable. Las tareas que se asignaban a la misión en el mandato eran de alcance multidimensional, incluyendo tareas políticas, militares y objetivos humanitarios. En el momento en que el comandante turco asumió la responsabilidad de la operación, menos del 30% del personal de NU estaba en su lugar de trabajo. Al mismo tiempo el mandato era, en cierto sentido, demasiado restrictivo, por ejemplo, los cascos azules estaban al tanto de las actividades delictivas que se estaban produciendo para el rearmamento de los clanes somalíes. Sin embargo, los comandantes de ONUSOM II carecían de mandato para combatir estas actividades delictivas y se vieron imposibilitados de luchar contra el crimen organizado. El comandante de UNOSOM II Cevik Bir, señala: “Comandantes militares enfrentaron dificultades ya que, de acuerdo a ellos, el mandato no estaba lo suficientemente abierto para permitirle cumplir las tareas asignadas efectivamente”¹¹⁰.

Las limitaciones que enfrentaba la operación se hicieron evidentes cuando una facción, encabezada por el general Farah Aideed, no respetó los acuerdos.

¹¹⁰ BIR, Cevik, Comandante en retiro de USOMOM II. 2008. Peace Support Operations: The past and the future. Papers of the Ankara Seminar. “The United Nations in Somalia: a Commander’s Perspective”. The Centre of European Security Studies (CESS). Groningen, Holanda. p. 46.

Una serie de ataques brutales y mortales fueron realizados por el clan de Aideed al personal de NU. ¿Cómo respondió ONUSOM II para hacer frente a los ataques? La verdad es que no hubo ninguna estrategia integral para responder a las amenazas. “Uno podría alegar que estos problemas fueron resultado del proceso de decisión ambiguo por parte del Consejo de Seguridad, quienes pusieron la decisión política y el mandato en la misma resolución”¹¹¹.

Michel Doyle señala al respecto: “La misión de NU tenía dos opciones, delegar autoridad a un nivel local (y olvidarse de la idea de una Somalia centralizada) o ayudar a crear un Estado somalí que pudiese controlar a los caudillos de las milicias. UNOSOM II nunca realmente se comprometió con este rol. La asistencia humanitaria y la provisión de un ambiente seguro son medidas provisionales. El desarme no es una estrategia factible cuando no hay una alternativa viable y duradera al status quo”¹¹².

Además de poseer problemas intrínsecos, el mandato también produjo complicaciones en la interpretación y aplicación, al estar sujeto al juicio de cada nacionalidad de las tropas, a distintas lecturas y entendimiento: “A pesar de que cada miembro de la coalición entendía que la resolución de NU mandando la operación había sido escrita bajo el capítulo VII de la Carta de NU, cada uno

¹¹¹ Ibidem.

¹¹² DOYLE, Michel W. y SAMBANIS. Op.Cit. p. 153.

interpretaba su rol como uno o proveyendo asistencia humanitaria, o desarme, “*nation building*” o imposición de la paz. Había unos que pensaban que el mandato estaba fuera del alcance de las competencias de NU... Es más, algunas naciones fueron demasiado lejos estableciendo relaciones directas y fuera del mando de UN con los líderes somalíes sin dar conocimiento al comandante de la operación, con el objeto de encontrar una solución diferente al conflicto”¹¹³.

Para concluir, en el reporte realizado por el Departamento de Lecciones Aprendidas de NU sobre Somalia, se determinó que: “el mandato era vago, modificado frecuentemente durante el proceso y sujeto a numerosas interpretaciones. El mandato cambió de asegurar la ayuda humanitaria a asistir en la reconciliación política, a mantener un “entorno seguro”, a capturar a el líder de una de las facciones, para posteriormente establecer negociaciones con ese mismo líder”¹¹⁴.

(vi) **Los Caudillos Somalíes Refuerzan el Ataque**

¹¹³ DIXON, James. Op.Cit. p. 83.

¹¹⁴ NACIONES Unidas. Reporte realizado sobre las lecciones aprendidas en Somalia por el Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas”. Párrafo 10.

Además de estas limitaciones externas e intrínsecas graves, la ONUSOM II también tuvo que lidiar con las partes somalíes que fueron más agresivas de lo que habían sido con UNITAF. En particular, como hemos mencionado, el General Aidid creyó que NU estaba en contra de él. Los caudillos somalíes se habían envalentonado por la falta de voluntad y fuerza de UNITAF para desarmarlos y, el debilitamiento de la nueva operación, hizo imposible que la ONUSOM II aplicara su mandato basado en el Capítulo VII. Walter Clark, subjefe de la misión de la embajada de Estados Unidos comentó: “Pienso que él [Aideed] miró el periodo de la UNITAF como uno para reagrupar sus fuerzas, restaurar algunas unidades, pero ciertamente en preparación para otros eventos luego de la retirada de UNITAF...Si él iba a sacar a NU de ahí, lo que pienso era claramente uno de sus objetivos, iba a tener que tomar serias acciones”¹¹⁵.

(vii) **Población Somalí**

Las Naciones Unidas tuvieron grandes problemas con las tácticas de guerra utilizadas por Aidid. Primero, por utilizar mujeres y niños como escudos humanos, y segundo, porque se subestimó las capacidades de sus fuerzas

¹¹⁵ CLARK, Walter. Entrevista de PBS FRONTLINE. Ambush in Mogadishu. [en línea] <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/ambush/interviews/clarke.html>> [visto 08-07-2014]

al pensarse que era un país sumido en la pobreza. “La cultura somalí, que los EE.UU. apenas entendía en ese momento, hacía hincapié en la idea de "yo y mi clan en contra de todos los extranjeros," con alianzas entre clanes siendo sólo temporales. La tenencia de armas y la agresividad, incluyendo la disposición a aceptar un elevado número de bajas, eran parte intrínseca de esta cultura. Las mujeres y los niños eran considerados parte de la batalla. (Esto más tarde se hizo dolorosamente evidente cuando los caudillos somalíes utilizaron a mujeres y niños como "escudos humanos". Este ambiente hostil fue alimentado aún más por un suministro abundante de individuos y armamento pesado sobrantes del cambio de alineaciones de Somalia durante la Guerra Fría”¹¹⁶.

Además como señala el comandante turco “uno de los problemas más graves de Somalia fue la anarquía política en el país. En ausencia de instituciones estatales, los enviados de paz fueron incapaces de identificar una legítima autoridad. Esto significó que UNOSOM II no fuera capaz de adquirir el apoyo de la población ya que trasladar autoridad a una facción significaba oposición de otra”¹¹⁷.

¹¹⁶ MARRA, Michael A. Y PIERCE, William G. 2013. Somalia 20 Years Later – Lessons Learned, Re-learned and Forgotten. [en línea] Small Wars Journal <<http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/somalia-20-years-later-%E2%80%93-lessons-learned-re-learned-and-forgotten>> [visitado por última vez el 1-10-2014]

¹¹⁷ BIR, Cevij. Op.Cit. p. 46.

Al final de la misión, UNOSOM II unificó una parte importante de la población somalí, especialmente en Mogadishu, cuando estos creyeron a la misión como el enemigo de la nación.

(viii) “***Nation Building***”

En el ámbito político se estaba intentando reconstruir un estado fallido, sin embargo, “No se incorporaron policías internacionales, jueces, autoridades penitenciarias, autoridades administrativas o expertos técnicos para llenar el vacío de gobierno o comenzar la reconstrucción. Al contrario que en Bosnia y Kosovo, ninguna estructura internacional se estableció durante la ONUSOM I, UNITAF o ONUSOM II para supervisar la construcción nacional en Somalia. Incluso cuando algunas instituciones civiles habían sido creadas, las fuerzas militares internacionales se habían reducido drásticamente, el papel de EE.UU. había disminuido y las partes somalís ya no se intimidaban. Las necesidades de *Nation-Building* debían ser emparejadas con fuerzas adecuadas, la financiación y el tiempo”¹¹⁸.

ONUSOM II dedicó muy poco tiempo o esfuerzo para lograr un cambio social o acuerdo político entre las facciones en guerra. Disminuir la delincuencia en

¹¹⁸ LAL, Rollie y DOBBIE, James. Op. Cit. p. 69.

general y la anarquía eran las condiciones mínimas para una efectiva reconstrucción postconflicto, pero esto tampoco estaba sucediendo. Un ejemplo es que “ONUSOM II desarrolló un ambicioso plan para crear un Cuerpo Nacional de Policía de Somalia con 10.000 miembros, así como las cortes necesarias, prisiones y un Ministerio de Justicia. Debido a la falta de financiación, estos esfuerzos nunca fueron implementados”¹¹⁹.

¹¹⁹ Ibidem, p. 66.

CAPITULO VII: REALISMO SOBRE LAS CAPACIDADES DE NACIONES UNIDAS

Tras los hechos acontecidos en Somalia y casos como Ruanda, Bosnia, y otros, se genera la crisis de los años noventa. Diez años después de Somalia, don Adam Roberts escribe: “A pesar de los notables logros de UN, incluidos Namibia, Cambodia y el Salvador, la actividad de mantenimiento de la paz de NU está en crisis. Esta crisis es conceptual y sustantiva, los ya probados principios y prácticas de NU han tenido que ser abandonados... la diferencia entre mantenimiento de paz e imposición de la paz se encuentra borrosa, esfuerzos de NU de participar en conflictos activos ha expuesto a la organización a críticas por su debilidad, otras misiones como Angola han sido seguidas de una reanudación de la guerra, respuestas a crisis humanitarias como en Somalia y Ruanda han sido extremadamente lentas, el número de conflictos sobrepasa las capacidades de NU, hay acusaciones relacionados a los casos en que NU decide participar y la manera en que ha participado, los estados han impuesto numerosas restricciones a su intervención, las

propuestas de entregar tropas al mando del general de NU han fracasado y las finanzas son todavía un desastre”¹²⁰.

Específicamente luego de Somalia, se hizo una serie de estudios y talleres basados en dicha experiencia para mejorar las capacidades de NU. La mayoría de las recomendaciones se centraron en otorgar a las Naciones Unidas los recursos y mecanismos que necesitaría para gestionar estas grandes y ambiciosas operaciones militares, y al mismo tiempo, preservar la integridad y soberanía de los estados miembros. Por ejemplo, el Departamento de Operaciones de paz y su Secretariado General Adjunto fueron creados en 1993. Incluso se creó un registro de tropas “stand-by”, destinadas a acelerar la velocidad de reacción (UNSAS)¹²¹. En 1995 además se redacta el Suplemento para la Agenda de la Paz¹²² donde el Secretario General se retracta de su ambiciosa Agenda para la Paz de 1992, recomendando un retorno a ideas más tradicionales de mantenimiento de la paz.

¹²⁰ ROBERTS, Adam. 1994. The crisis in UN Peacekeeping. *Survival*, 36 (3): 93.

¹²¹ UNSAS es un sistema por el cual los Estados Miembros se comprometen a contribuir con recursos específicos dentro de un tiempo de respuesta previamente acordado. Tales compromisos tienen carácter condicional, toda vez que los Estados se reservan el derecho de participar o no en la operación de paz de la que se trate. “Para abril del 2005, 83 estados habían realizado compromisos. Sin embargo el sistema era, y se mantiene limitado” (ROBERTS Adam. 2008 “The United Nations and Security Council and war” Nueva York Estados Unidos. Oxford. p. 108.) Dentro del margen de UNSAS Argentina y Chile crean la Fuerza de Paz combinada Cruz del Sur (FPC) en 2009.

¹²² NACIONES Unidas. 1995. Suplemento Para un Programa de paz.

A pesar de los esfuerzos de ponerse al día con los requerimientos mundiales de operaciones de paz, no hubo un cambio estructural en la misma organización. Es decir, se cambió la forma y no el fondo, ejemplo de esto es que, en 1994 cuando ocurrió la masacre en Ruanda, ninguno de los 19 estados que había creado fuerzas “stand-by”, ofreció sus tropas para una intervención.

Y es que la ineficiencia de operaciones de imposición de la paz no es la principal lección de Somalia. La principal lección es la incompetencia de NU como una entidad política, intentando manejar operaciones complejas. Desafortunadamente para NU, se le confió demasiado con las empresas de 1992 y 1993. La razón fue que algunos estados miembros, reforzados por Boutros- Ghali junto con pensadores y escritores internacionales, sostuvieron expectativas irreales.

En los últimos años de la década de los 90, debido a la crisis, NU es más cuidadosa y disminuye el número de operaciones de paz. Para el año 2000 el Secretario General designó un Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, a fin de evaluar las deficiencias del sistema existente y hacer recomendaciones concretas y realistas para el cambio. Este grupo redactó el llamado "Informe Brahimi" que señala diferentes medidas a tomar en cuenta, en general sostiene: “la clave del éxito de futuras operaciones complejas reside

en el apoyo político, el rápido despliegue con una clara demostración de fuerza y una buena estrategia de consolidación de la paz”¹²³.

Luego, “New Horizon”, realizado conjuntamente por el Departamento de Operaciones de Paz y por el Departamento de Apoyo sobre el Terreno y publicado en julio de 2009, tiene por finalidad hacer un repaso y servir como base a la discusión y a la mejora de las nuevas operaciones de paz que se han ido estructurando a partir del Informe Brahimi. Después de su publicación se ha concluido que “En definitiva, el apoyo político unánime y sin fisuras a la operación constituye la clave del éxito”¹²⁴.

Sin embargo, según los reportes anuales sobre las operaciones de paz en el mundo llevados a cabo por el “*Center on International Cooperation*”, el último capítulo del mantenimiento de la paz, estos últimos trece años, han demostrado que todavía la organización no siempre despliega operaciones que incorporan las lecciones aprendidas tras Somalia. Incluso en operaciones recientemente desplegadas puede verse que en las operaciones de paz con extrema complicación militar que requerían un intenso compromiso de parte de los países contribuyentes fueron conflictivas. El ambiente en que se desarrollaron las misiones, el tamaño de las operaciones y los ambiciosos objetivos probaron ser demasiado para la organización.

¹²³ Informe Brahimi. Párrafo 4.

¹²⁴ AGUAYO, Felicísimo. Op. Cit. p. 7.

En el 2006 ya se diagnosticaba que era cada vez más difícil desplegar fuerzas de mantenimiento de la paz de forma oportuna y que existían grandes dudas en torno a cómo llevar a cabo los cada vez más ambiciosos mandatos, así como también se hacía más difícil encontrar tropas para las nuevas misiones y desplegarlas rápidamente. En el 2007, las operaciones de paz se vieron frustradas cuando las capacidades y recursos de las Naciones Unidas fueron sobre utilizados más que nunca en la historia, para hacer frente a una creciente demanda de operaciones de paz cada vez más complejas. Las repetidas advertencias de una sobre utilización de recursos no impidieron al Consejo de Seguridad y las organizaciones regionales, autorizar nuevos mandatos muy ambiciosos. La verdad es que para el 2008 la situación no mejoró, el despliegue de las fuerzas de mantenimiento de la paz se debilitó de forma creciente. En el 2009 hubo un gran conflicto en la acción de las NU durante los últimos meses de la guerra civil de Sri Lanka. El informe dijo que "las conversaciones de la sede de la ONU con los 193 estados miembros "estaban muy influenciadas por lo que los estados miembros querían oír, en lugar de lo que necesitan saber si iban a responder." En cuanto al Consejo de Seguridad, el informe dijo que había sido "profundamente ambivalente" sobre poner Sri Lanka en su agenda de conflictos"¹²⁵, el 2011 NU se vio en un

¹²⁵ NACIONES Unidas. 2012. The Internal Review Panel Report on Sri Lanka. [en línea] <<http://www.un.org/News/dh/infocus/Sri Lanka/The Internal Review Panel report on Sri Lanka.pdf>> [consulta 3-09-2014]

escándalo internacional de por el uso de prostitución y abuso de menores por parte de los cascos azules. En el año 2012 las deficiencias del sistema quedaron como nunca expuestas cuando NU quizás incurrió en uno de sus mayores fracasos al no intervenir adecuadamente en el conflicto en Siria. La operación de paz creada en ese país para monitorear el proceso de paz, incentivado por el “plan de seis puntos” elaborado por Koffi Anan, terminó en el cierre de la operación y la renuncia del ex secretario general de NU¹²⁶.

Con respecto a la situación al presente año, *The Global Governance Monitor*, organismo dedicado a la evaluación del régimen internacional de los conflictos armados y a analizar las posibles políticas para fortalecer las capacidades de prevención y gestión de conflictos de NU, señala que “los esfuerzos de la comunidad internacional por promover la paz y la recuperación en estados asolados por la guerra dejan mucho que desear... la comunidad internacional todavía tiene problemas para construir políticas coherentes y coordinadas. Estos desafíos se ven agravados por la mala gestión, los escándalos de corrupción, acusaciones de abuso sexual por parte de las fuerzas de paz de la ONU, y la falta de coordinación estrecha entre las

¹²⁶ Ver: Brian, Klein. 2012. Has U.N. lost its peacekeeping mandate?. Columna de opinión para CNN noticias. [en línea] <<http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2012/09/03/has-u-n-lost-its-peacekeeping-mandate/>> [visitado en Septiembre 09 de 2014]

Naciones Unidas, organizaciones regionales y otros actores involucrados en las operaciones de paz”¹²⁷.

En la práctica no mucho ha cambiado. Debemos señalar que las misiones más ambiciosas –multidimensionales– puestas en marcha a partir de 1989 son todavía de las NU y no regionales. Una posible explicación es la falta de formación y capacitación de las organizaciones regionales para llevar a cabo tareas más ambiciosas, lo que hace necesario la continuación del liderazgo de las NU.

En términos generales, “la oferta total en el mundo de personal disponible para el mantenimiento de la paz es peligrosamente baja. Simplemente para mantener la paz en los conflictos actuales habría prácticamente que duplicar el número de efectivos destinados a ese fin en todo el mundo”¹²⁸. Existen grandes deudas en las cuotas de los países, que probablemente se verá agravado con las crisis económicas mundiales de estos días. Algunos estados miembros consideran que no disponemos de información sólida para llevar a cabo misiones con el nivel necesario de seguridad para nuestras tropas y no existe consenso en la Comunidad Internacional con respecto a una dirección política

¹²⁷ GLOBAL Governance Monitor. 2014 [en línea] <<http://www.cfr.org/global-governance/global-governance-monitor/p18985#!/armed-conflict#issue-brief>> [visto 22-09-2014]

¹²⁸ NACIONES Unidas. 2004. Un mundo más seguro. La responsabilidad que compartimos. [en línea] Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio 2004. p. 7. <http://www.un.org/spanish/secureworld/brochure_sp.pdf> [visto 1-10-2014]

óptima; también hay un vacío en el compromiso de las tropas a través de los Estados miembros hacia las misiones de paz. Advertimos que se sigue confiando en un pequeño grupo de países de la mayor parte de las contribuciones, especialmente las económicas. Además existen nuevos riesgos, las misiones de paz cada vez están siendo usadas en contextos en que la escala de hostilidades pone en peligro la capacidad de responder; también los mandatos son demasiado amplios y se olvidan de las recomendaciones del informe Brahimi. Existen graves problemas administrativos, ya que NU no ha perfeccionado el sistema de delegación de la autoridad administrativa y de gestión. Junto con lo anterior se han realizado acusaciones de violación a menores y tráfico de armas, bienes y personas, por parte de personal humanitario. Para terminar, están las críticas de los efectos a largo plazo de las intervenciones internacionales, que también son bastante largas.

Esto nos lleva a la pregunta, ¿tiene Naciones Unidas la legitimidad política y autoridad suficiente que le permita gestionar los requisitos militares de estas operaciones? La respuesta más corta es no. No sin un profundo cambio a Naciones Unidas y al sistema internacional, ya que los retos de estas operaciones requieren una capacidad que es la antítesis del concepto de Naciones Unidas como una organización internacional basada en el voluntarismo.

Algunos observadores consideran que la única respuesta a este problema es dar a las NU los recursos que necesita para tener una estructura de este tipo: fuerzas permanentes bajo la autoridad de NU; independencia de las decisiones unilaterales de los estados miembros; así como mecanismos y procedimientos que permitan aplicar coercitivamente la fuerza de voluntad colectiva de la comunidad internacional en materia de paz y de seguridad.

Por el contrario, ciertos autores piensan que NU no es una especie de gobierno mundial y que eso es justamente lo que le da fuerzas a la organización como tal. El ex asistente del Secretario General, Giandomenico Picco escribe que NU puede ser una organización con fuerza y efectividad debido a que: “La organización no lleva consigo las herramientas básicas de los estados... Cuanto más la institución intenta asemejarse a un estado, más disminuye su intensidad, y aún más serio, tal vez, es que NU no será más que la suma de sus miembros”¹²⁹.

El mejor cambio que NU puede generar para evitar fracasos como los de Somalia y otros casos complejos es restringir sus ambiciones militares. Casos de intervenciones en situaciones recientes como Haití, Chechenia, Cachemira,

¹²⁹ PICO, Giandomenico. 1994. The UN and the Use of Force: leave the Secretary out of it. *Foreign Affairs* 73 (5): 16, 18.

Iraq, Afganistán¹³⁰, entre otros, demuestran la enorme imposibilidad de solucionar países con conflictos inmensos de gestación antiquísima. Solucionar conflictos como Somalia, Iraq, Afganistán y actualmente Siria, requiere un compromiso que en estos momentos la comunidad internacional no está dispuesta a adquirir. Se trata de una gran cantidad de dinero, contingente militar, expertos políticos, civiles, que son demasiado costosos para cualquier país, y sobre todo, cualquier gobierno que quiere seguir ganando elecciones.

Los gobiernos a su vez, se ven beneficiados de instituciones como NU que les permiten mostrarse como colaboradores en la seguridad internacional, aun cuando sus compromisos son mínimos. Se da el fenómeno que los países se muestran como contribuyendo, cuando en verdad no hacen nada, perjudicando a la organización, ya que solo ésta es objeto de duras críticas, incluso a veces proviniendo de los mismos falsos colaboradores.

Teniendo una actitud más conservadora NU podría restaurar su credibilidad y su papel como un intermediario en los asuntos internacionales. Este consejo no necesariamente debe desalentar a las NU de intentar esfuerzos multifuncionales que han tenido éxito en lugares como Namibia, El Salvador y

¹³⁰ Se debe destacar que los conflictos armados actuales más violentos, como los de Iraq, Afganistán, Siria, y el conflicto palestino, se han producido en países donde alguna vez existió una operación de paz de NU reconocida como exitosa. Así en el propio informe Brahimi lo señala en el párrafo 15.

Mozambique. Ser más aprehensivo se aplica únicamente a los aspectos militares de las operaciones de NU y, en especial, a aquellas misiones que requieren formaciones grandes y sofisticadas de combate empleadas en una capacidad coercitiva.

NU debe reconocer, puesto que maneja este tipo de operaciones, que no puede dejar atrás sus limitaciones políticas inherentes, sin un cambio fundamental en la estructura. Los intentos de NU para llevar a cabo operaciones militares complejas del tipo de mantenimiento de la paz de segunda generación, son la antítesis de la naturaleza política de las Naciones Unidas y son en última instancia inútiles, perjudicando tanto a NU y a la misión. Expectativas más realistas acerca de las metas en el área de Seguridad internacional y el carácter diplomático de NU servirían mejor a todos los miembros de la comunidad internacional.

CONCLUSIÓN

La realidad internacional surgida de la bipolaridad que rigió las relaciones internacionales prácticamente hasta el año 1990, impidió el normal desarrollo del sistema de seguridad internacional establecido en la Carta de las Naciones Unidas. Las operaciones de paz, no contempladas en ese instrumento fundacional, fueron la respuesta práctica a esa realidad; generándose una doctrina conceptual y legal de ellas, a partir del capítulo VI, VII y VIII de la Carta de las NU.

La mortal hambruna que azotaba Somalia, se dio en un contexto de optimismo mundial sobre las operaciones de paz, sin embargo, las expectativas y buenas intenciones de la comunidad internacional se vieron bruscamente frustradas con el resultado de la intervención. Esto, ya que utilizando los criterios de evaluación de las operaciones de paz escogidos para este trabajo, se debe concluir que la experiencia de NU en Somalia fue un total fracaso.

La visión limitada de UNITAF, aunque discutible, ofrecía la mejor alternativa pues probó ser exitosa en detener la hambruna y sirvió como testimonio de que operaciones de paz pueden ser la vía correcta, aun en difíciles condiciones. Una estructura de comando militar unido, fuerte liderazgo, tropas bien entrenadas y equipadas, y un mandato realista y no ambiguo, marcaron la diferencia entre UNITAF y UNOSOM II.

Mientras que la ONUSOM II tuvo éxitos en muchas áreas, también tuvo demasiados y fundamentales defectos. Estos incluyeron un mandato irreal y ambiguo, demasiado ambicioso y a la vez limitado; el desacuerdo sobre un enfoque para el desarme; la falta de recursos tanto de personal militar, como de su equipamiento, y en general, financiación de la operación; problemas con la coordinación y la imposibilidad de lograr la unidad de esfuerzos entre otros. El fracaso más importante fue la incapacidad del personal de la ONUSOM II para formular una estrategia integrada para abordar los temas de la reconciliación nacional y la reconstrucción. Esto puede atribuirse a la dificultad intrínseca de un equipo internacional. Sin embargo, parece que hay una incapacidad de la sede de NU en Nueva York en los sistemas de adquisición, de presupuesto y recursos y procedimientos. Así, en general, los procesos resultaron difíciles e incapaces de satisfacer las necesidades de una operación en virtud del Capítulo VII, de especial rapidez.

Otro defecto importantísimo de la operación fue un traspaso improvisado y torpe de una misión tradicional de mantenimiento de la paz a una gran operación multidimensional de imposición de la paz. Al intentar adecuarse a la dificultad de Somalia, se improvisó una transición al margen de los principios fundamentales de las operaciones de paz. Al no obtener consentimiento, al perderse la imparcialidad y usar el recurso de la fuerza de manera ofensiva, NU comenzó a hacer la guerra contra una población porfía y, ahora cohesionada en contra de la misión. Como era de esperarse, la comunidad internacional no contaba con la cohesión o la fuerza y NU no contaba con la legitimidad y el poder para ganar esa guerra.

La experiencia en Somalia es un recordatorio del hecho que NU es una organización basada en el colectivismo y voluntariado, lo que constituye una fortaleza moral, pero a su vez, su debilidad. El sistema de NU es inherentemente conflictivo en la movilización y el control de las operaciones militares que despliega e inherentemente incapaz de ganar guerras. A falta de poder llevar a cabo misiones de paz con la potencia requerida, los intentos de NU para llevar a cabo operaciones militares complejas han demostrado ser políticamente inviables.

En enero de 1995, el Secretario General Boutros-Ghalí señaló que: “NU no es la correcta organización para gestionar operaciones grandes, complejas y ambiciosas como la de Somalia y ex Yugoslavia. Ahondando aún más, expresó que NU no tiene la capacidad de desplegar y dirigir operaciones de imposición de la paz. Sería ingenuo pensar lo contrario en tiempos en que la organización esta escasa de recursos y como nunca presionada para operaciones de mantenimiento de la paz más demandantes”¹³¹.

Este trabajo presenta la tesis de que Naciones Unidas no tiene la capacidad para ser un gestor de tipo profesional de operaciones militares en casos como Somalia. De hecho estas se oponen a la naturaleza política de NU, es decir, NU es capaz de gestionar operaciones de observación y mantenimiento de la paz de relativo tamaño, pero los últimos intentos de profesionalizar el área militar de la organización no han dado los frutos esperados, porque la capacidad militar de la organización no se puede separar de su naturaleza política. Estas características políticas limitan y restringen cualquier intento militar, porque las decisiones militares se basan en pilares fundamentalmente diferentes a los de toma de decisiones políticas en NU. Parafraseando al escritor Carl von Clausewitz, las operaciones militares de NU tienen su propia gramática, pero su lógica es la lógica del carácter político de la organización.

¹³¹ BOUTROS, Ghali. Supplement to An Agenda for Peace, UN Document S/1995/1, 3 January 1995, p. 15.

Lo que ocurrió en Somalia y acontece hoy es que NU no puede ir más allá de su carácter intrínseco.

Como señala Anis Bajwa, Director de Evaluación y Entrenamiento del Departamento de Operaciones de Mantenimiento: "La ONU no debe dedicarse a operaciones de paz que no cuentan con el consentimiento de las partes principales en el conflicto. La experiencia demuestra que las operaciones de paz de NU no son una respuesta eficaz cuando no existe un genuino compromiso con la paz y donde no hay un proceso de paz viable entre los principales actores: "Podemos mantener la paz sólo si hay paz que mantener"¹³². Así NU debe cautelar celosamente el respeto a los principios del mantenimiento de la paz tradicionales.

NU debe comprometerse a hacer la paz y no la guerra, porque en esto simplemente, no es buena. NU consta con buenas herramientas para llevar a procesos de paz, como lo ha demostrado, pero por naturaleza intrínseca está inequipada para la guerra ofensiva.

¹³² BAJWA, Anis. 2007. The United Nation's approach to peace support operations. En: Conferencia "Peace Support Operations: The past and the future". 12 y 13 de Noviembre 2007 Ankara, Turquía. p. 32.

Al presente sabemos que las organizaciones regionales son unidades militares más fuertes, sin embargo, todavía no se sabe si estas están dispuestas a tomar el liderazgo de las operaciones militares multidimensionales complejas y si serían o no mejores en esto que NU, sobre todo debido a que poseen la misma naturaleza política que NU, en consecuencia, las mismas limitaciones. Por ahora, es claro que requieren mejora de la capacitación y formación de dichas organizaciones regionales en los diferentes aspectos del mantenimiento de la paz, por si deciden protagonizar el rol de profesionales de las grandes operaciones de paz en el futuro.

Muy importante es destacar que algunos piensan que con los hechos acontecidos en este último año con el conflicto de ISIS en Siria e Iraq, se ha venido a desafiar el futuro de la organización. “Con la intervención de Estados Unidos en Siria, Oona A. Hathaway y Scott J. Shapiro de la Escuela de Derecho de la Universidad de Yale, argumentaron que el uso de la fuerza en ausencia de la autorización del Consejo de Seguridad socavaría en el futuro aún más la seguridad global. Mientras que en la Universidad de Northwestern, Ian Hurd subrayó que el derecho internacional, ya ha evolucionado, lo que hace discutible la autorización del Consejo de Seguridad”¹³³. Tal vez la organización

¹³³ ZACHARI, Laub. 2013. The UN security Council. [en línea] <<http://www.cfr.org/international-organizations-and-alliances/un-security-council/p31649>> [visto 07-09-2014]

está enfrentando el mismo destino que la Sociedad de las Naciones y estamos en vías de un nuevo sistema de Seguridad Internacional.

“El destino de NU, está en un punto de inflexión: toda la organización y el mantenimiento de la paz propias misiones están buscando nuevas razones para su existencia en un mundo en el que los "grandes" son más y más a menudo están decidiendo tomar acciones independientes. La forma en que responderán a estos desafíos en los próximos años va a determinar en gran medida su destino”¹³⁴.

¹³⁴ ABUSARA, Adel. 2010. UN Peacekeeping Missions between Glorious Past and Uncertain Future. [en línea] Western Balkans Security Observer: (16) p. 24. <<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=117065>> [visto 25-09-2014]

BIBLIOGRAFÍA

1. Acuerdo de Addis Ababa. 27 Marzo de 1993. [en línea] <http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/somalia_03271993.pdf > [visto 1-09-2014]
2. AGUAYO ARROYO, F. 2013. El Futuro de las Operaciones de Paz. [en línea] Instituto Español de Recursos Estratégicos. <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEEO43-2013_FuturoMisionesONU_FelicisimoAguado.pdf> [visto 20 de Junio de 2014]
3. ALLARD, Kenneth. 1995. Somalia Operations: Lessons Learned. National Defense University. [en línea] Washington DC, Estados Unidos. CCRP Publication Series. <http://www.dodccrp.org/files/Allard_Somalia.pdf> [Consulta 1 Junio 2014]
4. ANNAN, Koffi. 1999. Two concepts of sovereignty. The Economics [en línea] <<http://nbksdbd.tamilnet.com/img/publish/2008/01/TwoconceptsofsovereigntyAnnan.pdf> > [visto el 17 Agosto 2014]
5. ASPIN, Les. 1993. Secretario de Defensa de Estados Unidos. Centro de Estrategias y Estudios Internacionales. US Department of Defense Public Affairs Release. OASD-PA-DDI. 1993
6. BÁRCENA, Martha. 2001. La evolución del sistema de seguridad colectiva de la ONU. [en línea] Revista Mexicana de Política Exterior. México. <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:i3NlvcG4T5cJ:www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n65/barcena.pdf+La+experiencia+de+las+Naciones+Unidas+en+los+%C3%BAltimos+a%C3%B1os+indica+que+otras+medidas+pueden+ejercer+un+efecto+beneficioso:+despliegue+preventivo,+desarme+preventivo,&cd=5&hl=es&ct=clnk&gl=cl>> [visitado 3-10-2014]
7. BARNETT, Michael. 2002. "Eyewitness to Genocide. The United Nations and Rwanda". [en línea] Cornell University Press. Ithaca, Estados Unidos. <<http://books.google.cl/books?id=U49kfeY3a20C&pg=PA44&lpg=PA44&dq=impartial+consent+somalia&source=bl&ots=89c6s929ve&sig=BKeFdBqPi->

UysG-

P49sh2i8bAgU&hl=es&sa=X&ei=geRHVNePNanbsATo9ICwCQ&ved=0CBwQ6AEwAA#v=onepage&q=imparcial%20consent%20somalia&f=false>
[consulta 7 Octubre 2014]

8. BAUMANN, ROBERT. My clan against the world: U.S. and Coalition forces in Somalia 1992-1994. Combat Studies Institute Press. Kansas, Estados Unidos. 2003.
9. BENAVENTE, RICARDO. Director del Diplomado sobre Seguridad Internacional y Operaciones de Paz de la ONU. Clase magistral dictada el día 28 de abril del 2009 para el curso de Solución de Controversias Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
10. BIR, Cevik. Peace Support Operations: The past and the future. Papers of the Ankara Seminar. The United Nations in Somalia: a Commander's Perspective. The Centre of European Security Studies (CESS). Groningen, Holanda. 2008
11. BRATT Duane. 1999. Peace Over Justice: Developing a Framework for Peacekeeping Operations in Internal Conflicts. [en línea] Global Governance, Vol.5, No.1. Págs. 63–78 <&sid=21102643309117 > [Consultado 7 de Septiembre de 2013]
12. BOULDEN Jane. Operaciones de Paz de Naciones Unidas en la post Guerra Fría. Tendencias y Retos, Foro Internacional vol. XLVII N° 001, México. 2007
13. BOUTROS-GHALI. 1992. An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. [en línea] Reporte del Secretario-General, 31 A/47/277 - S/24111 <<http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>> [Consulta: 1 Junio 2011]
14. BUER, Erich. 2001. United Task Force Somalia (UNITAF) and United Nations Operations Somalia (UNOSOM II): A Comparative Analysis of Offensive Air Support. [en línea] Marine Corps University, Virginia, Estados Unidos <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8wKQS2her-gJ:handle.dtic.mil/100.2/ADA401273+United+Task+Force+Somalia+\(UNITAF\)+and+United+Nations+Operations+Somalia+\(UNOSOM+II\):+A+Comparative+Analysis+of+Offensive+Air+Support&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=us](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8wKQS2her-gJ:handle.dtic.mil/100.2/ADA401273+United+Task+Force+Somalia+(UNITAF)+and+United+Nations+Operations+Somalia+(UNOSOM+II):+A+Comparative+Analysis+of+Offensive+Air+Support&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=us)> [visitado 09-10-2014]

15. CENTER OF MILITARY HISTORY UNITED STATES ARMY. 2003. "United States Forces, Somalia After Action Report and Historical Overview: The United States Army in Somalia, 1992–1994" [en línea] Washington, Estados Unidos. <
<http://usarmy.vo.llnwd.net/e2/c/downloads/314322.pdf> > [visto 09-10-2014]
16. CLARK, Walter. Entrevista de PBS FRONTLINE. "Ambush in Mogadishu". [en línea] <
<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/ambush/interviews/clarke.html> > [visto 08-07-2014]
17. CLARKE W. y HERBST J. Learning from Somalia: The Lessons of Armed Humanitarian Intervention. Westview Press. Boulder, Estados Unidos. 1997
18. COOLING, Norman. Operation Restore Hope in Somalia: A Tactical Action Turned Strategic Defeat. Marine Corps Gazette. 2001.
19. COZZI PAREDES, Rugeiro. Factores de decisión para las operaciones de Paz. Revista Marina de la Armada de Chile. 119(870). 2003
20. CONFLICT BAROMETER. Annually publication the Conflict Barometer. Heidelberg Institute for International conflict Research.
21. CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 660 (1990). [En línea] <
[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/660%20\(1990\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/660%20(1990)) >
 [Consulta: 04 de junio de 2013].
22. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. Jurisprudencia. *Certain expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the charter)*. Advisory opinion of 20 July 1962.
23. CRIGLER, FRANK. The Peace- Enforcement Dilema. Joint Forces Quarterly. Otoño (2): 67. 1993.
24. DAHLGREN HANS. 1992. Un mundo, una responsabilidad común. Revista Nueva Sociedad. (119) [en línea] <
www.nuso.org/upload/articulos/2122_1.pdf > [consulta 29 Mayo 2014]
25. DIAZ C., MANERO A., OLMOS M. y VACAS F. 2006. Misiones Internacionales de Paz. Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea. [en línea] Madrid España. Instituto Universitario General Gutiérrez

- Mellado. <http://iugm.es/uploads/tx_iugm/libro_misiones_internacionales.pdf> [Consulta 17-09-2014]
26. DIPROZIO, Robert. 2002. "Armed Humanitarians: US Interventions from Northern Irak to Kosovo" [en línea] The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Estados Unidos. <http://books.google.com/books?id=80PrnBmHiTYC&pg=PA47&lpg=PA47&dq=expand+mandate+unitaf&source=bl&ots=d-1yA0cvbw&sig=Rreg5gSU9fV_bTPgsav8npuKHjQ&hl=es&sa=X&ei=5SEnVKHpNYSuogSFq4DwCA&ved=0CE4Q6AEwBg#v=onepage&q=expand%20mandate%20unitaf&f=false> [consulta 09-08-2014]
27. DIXON James. 1996. "UNOSOM II: UN Unity of effort and US unity of command". Tesis para Master's. Facultad del Ejército de Estados Unidos. [recurso en línea] Kansas, Estados Unidos <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a312983.pdf>> [Consulta 29 de Junio 2014]
28. DOBBINS James. "America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq". RAND. Santa Mónica, Estados Unidos. 2003.
29. DOBBINS James, POOLE Michael, LONG Austin, RUNKLE Benjamin. After the War: Nation Building from FDR to George W. Bush. Los Angeles, Estados Unidos. RAND Corporation. 2008.
30. DOXLEY M. P. Economics Sanctions and International Enforcement. 2nd Edition. Nueva York, Estados Unidos. Oxford University Press, Royal Institute for International Affairs. 1980
31. DOYLE, MICHAEL W y SAMBANIS, NICHOLAS. Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations. Princeton University Press. Princeton, Estados Unidos. 2006
32. DRUCKMAN D., STERN C., DIEHL P., FETHERSTON A., JOHANSEN R., DURCH W., RATNER S. Evaluating Peacekeeping Missions. [en línea] Mershon International Studies Review. 1997. 41(1). <<https://woc.uc.pt/feuc/getFile.do?tipo=6&id=3769>> [consultado el 22 de Agosto 2013].
33. FERNANDEZ SÁNCHEZ. Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la Paz. Huelva, España. Universidad de Huelva. Vol. 1. 1998

34. FLECK M. Christopher. 1997. Just do something: measuring and achievement operational success in peace operations. [en línea] Tesis para completar los requerimientos del Departamento de Operaciones Conjuntas. New Port, Estados Unidos. <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a325119.pdf>> [consulta: 20 Agosto 2013]
35. FORSBERG, Randall. 1995 La creación de un sistema global de Seguridad Colectiva. Revista Fuerzas Armadas y Sociedad. FASOC, Vol. X, No. 4.
36. FUENTE COBO, Ignacio. Operaciones de paz para el siglo XXI: Un concepto en evolución. Biblioteca virtual del Centro de Estudios y Análisis de Seguridad de la Universidad de Granada, España.
37. GALTUNG, Paul. *Violence, Peace and Peace Research. Journal of Peace Research*. 1969. [en línea] Oslo. Noruega. 6(3) <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/422690?uid=3737784&uid=2&uid=4&sid=2110260976017>> [visitado en Septiembre 2 de 2013].
38. GLOBAL GOVERNANCE MONITOR. 2014 [en línea] <<http://www.cfr.org/global-governance/global-governance-monitor/p18985#!/armed-conflict#issue-brief>> [visto 22 Septiembre 2014]
39. GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO A. 1992. Seguridad Internacional Colectiva y Crisis del Golfo Pérsico. [en línea] Temas Selectos de Derecho Internacional. México. Vol. XXV (73) <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/831/30.pdf>> [consulta 07 Julio 2013]
40. GÓMEZ Robledo, A. 2002. Consideraciones en torno a las “Operaciones para el mantenimiento de la paz” [en línea] México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado XXXV(103). <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletín/cont/103/art/art4.htm>> [Consultado 10 Julio 2011]
41. GOULDING Marrack. The Evolution of Peacekeeping. International Affaires, London 69 (3): 451-464.1993.
42. HARDY Videla, David. La Seguridad Cooperativa. Revista de Marina de la Armada de Chile. 120(877): 532. 2003.

43. HELDT B. y WALLENSTEEN P. 2005. Peace operations: global patterns of intervention and success, 1948-2004. Sandöverken: Folke Bernadotte Academy Publications. 2005.
44. HIRSCH, John y OAKLEY, Robert B. 1995. Somalia and Operation Restore Hope: Reflections on Peacemaking and Peacekeeping Paperback. [en línea] Estados Unidos. United States Institute of Peace <<http://bookstore.usip.org/books/BookDetail.aspx?productID=51258>> [consulta 10-10-2013]
45. INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE. Peace Academy Handbook for Peacekeepers. Nueva York, Estados Unidos. Pergamon Press. 1984.
46. KENKEL KAI, Michael. 2013. Five generations of peace operations: from the “thin blue line” to “painting a country blue”. [en línea] Rev. Bras. Polít. Int. 56 (1): 125 <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v56n1/07.pdf>> [consultado 05-06-2014]
47. KLEIN, Brian. 2012. “Has U.N. lost its peacekeeping mandate?” Columna de opinión para CNN noticias. [en línea] <<http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2012/09/03/has-u-n-lost-its-peacekeeping-mandate/>> [visitado en Septiembre 09 de 2014]
48. LABORIE, Mario. TCol. DEM. Documento Marco del IEEE, Instituto Español de Estudios Estratégicos. 05/2011 Junio 2011. [en línea] <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf> [consulta 10 Diciembre 2014]
49. LEPARD, Brian. “Rethinking Humanitarian Intervention: A Fresh Legal Approach Based on Fundamental Ethical Principles in International Law and World Religions. 2002.
50. LEYTON BROWN, D. The Utility of International Economic Sanctions: Londres, Inglaterra. Croom Helm. 1987
51. LÜTTECKE Barrientos, Javier. La seguridad internacional y su evolución. Revista Marina de la Armada de Chile, 212(880). 2004.
52. MARRA, Michael A. y PIERCE, William G. 2013. Somalia 20 Years Later – Lessons Learned, Re-learned and Forgotten [en línea] Small Wars Journal <<http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/somalia-20-years-later-%E2%80%93-lessons-learned-re-learned-and-forgotten>> [visitado por última vez el 1-10-2014]

53. MÖLLER Undurraga, M. Francisca. La actuación de la ONU frente a los ataques terroristas perpetrados en los Estados Unidos a la luz del Derecho Internacional Contemporáneo. Revista Marina de la Armada de Chile. 118(865). 2001.
54. MURPHY, Sean D. 1996. Humanitarian Intervention: The United Nations in an evolving world order. [en línea] Tesis (S.J.D) Universidad de Pensilvania <http://books.google.cl/books?id=sZa_RIVjiSMC&pg=PA234&lpg=PA234&dq=somalia+achievements+unosom+starvation&source=bl&ots=Setn-d791L&sig=FLdLYcq8Da3Wp1Y4cAmasnZB7Pk&hl=es&sa=X&ei=2LBHVK7oL6vjsAS59IKICw&ved=0CC8Q6AEwAw#v=onepage&q=somalia%20achievements%20unosom%20starvation&f=false> [visitado el 1-10-2014]
55. NACIONES Unidas. 1970. Resolución Asamblea General, número 2625 (XXV) [en línea] <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2625\(XXV\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2625(XXV)&Lang=S&Area=RESOLUTION)> [consulta 13 Octubre 2014]
56. NACIONES Unidas. 1974. Resolución Asamblea General, número 3314 (XXIX) [en línea] <<http://www.un.org/documents/ga/res/29/ares29.htm>> [Consulta: 15 Abril 2012]
57. NACIONES Unidas. 1992 Carta del Secretario General al Presidente del Consejo de Seguridad. 29 de Noviembre de 1992. Doc. S/ 24859. [en línea] <https://books.google.cl/books?id=gZ7mZQXro_EC&pg=PR26&lpg=PR26&dq=S/+24859.+Carta+del+Secretario+General+al+Presidente+del+Consejo+de+Seguridad+29+de+Noviembre+de+1992.&source=bl&ots=rsTR92nfuL&sig=eKp1s2UXHSUAR_11US71nmYWv0k&hl=es&sa=X&ei=DbTTVPnJOI_AgwT7wlCIBg&ved=0CBwQ6AEwAA#v=onepage&q=S%2F%2024859.%20Carta%20del%20Secretario%20General%20al%20Presidente%20del%20Consejo%20de%20Seguridad%2029%20de%20Noviembre%20de%201992.&f=false> [consulta 13 Octubre 2014]
58. NACIONES Unidas. 1992. Carta del Secretario General al Presidente del Consejo de Seguridad 29 de Noviembre de 1992. Doc. S/ 24868. [en línea] <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SOMALIA%20S24868.pdf>> [visitado 07-05-2014]
59. NACIONES Unidas. 1992. CONSEJO DE SEGURIDAD Resolución 751. [en línea] <<http://www.un.org/spanish/sc/committees/751/sres751.pdf>> [consulta 07 Agosto 2014]

60. NACIONES Unidas. 1992. Informe del Secretario General: Un Programa de Paz, Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. A/47/277-S/24111 [en línea] <http://www.un.org/es/peacebuilding/doc_hisdocs.shtml> [consulta 13 Octubre 2014]
61. NACIONES Unidas. 1992 . SECRETARIO GENERAL. Carta al Consejo de Seguridad. S- S/23693. [en línea] <<http://www.un.org/spanish/sc/committees/751/s9617.pdf>> [consulta 13 Octubre 2014]
62. NACIONES Unidas. 1992. SECREATARIO GENERAL. Carta al Consejo de Seguridad. S- S/23829. [en línea] <<http://www.un.org/spanish/sc/committees/751/s9617.pdf>> [consulta 13 Octubre 2014]
63. NACIONES Unidas. 1992. Resolución 794 [en línea] <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/14/IMG/N9277214.pdf?OpenElement>> [visitado 14 Agosto 2013]
64. NACIONES Unidas. 1993. S/25354. Reporte Especial del Secretario General en el cumplimiento de los párrafos 18 y 19 de la resolución 794 (1992). [en línea] <http://www.un.org/en/sc/repertoire/93-95/Chapter%208/AFRICA/93-95_8-6-SOMALIA.pdf> [consulta 13 Octubre 2014]
65. NACIONES Unidas. 1993. Consejo de Seguridad. [en línea] <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/837%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/837%20(1993))> [consulta 15-09-2014]
66. NACIONES Unidas. 1993. Resolución 837 del 6 de Junio de 1993 [en línea] <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/837%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/837%20(1993))> [visitado 7 de Julio 2014]
67. NACIONES Unidas. 1994. Informe del Secretario General: Un programa de desarrollo, A/48/935 [en línea] <http://www.un.org/es/peacebuilding/doc_hisdocs.shtml> [consulta 13 Octubre 2014]
68. NACIONES Unidas. 1995. Suplemento de “Un programa de Paz”: Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas. [en línea] <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/001/01/PDF/S/RES/50/10.pdf?OpenElement>> [consulta 13 Octubre 2014]

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/080/98/PDF/N9508098.pdf?OpenElement>
Párrafo 35 [consulta 17 Agosto 2014]

69. NACIONES Unidas. 1997. United Nations Operation in Somalia. [en línea] Transition from UNITAF to UNOSOM II <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unosomi.htm>> [visto 22 Septiembre 2014]
70. NACIONES Unidas. 2003. Aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas [A/58/323](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/58/323) [en línea] <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/58/323>> [consulta 13 Octubre 2014]
71. NACIONES Unidas. 2003. Departamento de Operaciones de Paz (DPKO). [en línea] Unidad de Mejores Prácticas. “Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations”. <<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbpps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf> > [visto 10-08-2013]
72. Naciones Unidas Departamento de Operaciones de Paz (DEPKO). Unidad de Lecciones Aprendidas. Reporte del seminario de Junio 19-20 de 1995 en Nueva York. Lecciones Aprendidas de la Operación de Paz de Naciones Unidas en Somalia en los niveles de operacionales y estratégicos. Agosto de 1995
73. NACIONES Unidas. 2004. Un mundo más seguro. La responsabilidad que compartimos. Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio. [en línea] <http://www.un.org/spanish/secureworld/brochure_sp.pdf> [consulta 13 Octubre 2014]
74. NACIONES Unidas. 2004. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y cambios. [en línea] Pág. 35 <http://www.un.org/es/events/pastevents/a_more_secure_world/> [visitado el 12 Noviembre 2014]
75. NACIONES Unidas. 2005. Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, (Informe de Brahimi). A/55/305-S/2000/809 [en línea] <http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/a55305.pdf> [consulta 13 Octubre 2014]

76. NACIONES Unidas. 2005. Informe del Secretario General, “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, A/59/2005 [en línea] <<http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf>> [consulta 13 Octubre 2014]
77. NACIONES Unidas. 2005. Resolución aprobada por la Asamblea General - Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. A/RES/60/1 [en línea] <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf> [consulta 13 Octubre 2014]
78. NACIONES Unidas. 2007. Informe de la Comisión de Consolidación de la Paz sobre su primer período de sesiones año 2007 A/62/137–S/2007/458 [en línea] <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/62/137>> [consulta 13 Octubre 2014]
79. NACIONES Unidas. 2007. SECRETARIA GENERAL. Comprehensive report on strengthening the capacity of the United Nations to manage and sustain peace operations. [en línea] <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/reports.shtml>> [consulta 09-10-2014]
80. NACIONES Unidas. 2008. Informe de la Comisión de Consolidación de la Paz sobre su segundo período de sesiones año 2008 A/63/92–S/2008/417 [en línea] <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/63/92>> [consulta 13 Octubre 2014]
81. NACIONES Unidas. 2008. DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ Y DEPARTAMENTO DE APOYO AL TERRENO. United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines”. [en línea] <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/reports.shtml>> [consulta 13 Octubre 2014]
82. NACIONES Unidas. 2008. “Deputy Secretary-General Asha-Rose Migiro’s remarks at the General Assembly’s commemorative meeting to mark the sixtieth anniversary of UN peacekeeping November 2008. [en línea] <<http://www.un.org:80/News/Press/docs/2008/dsgsm429.doc.htm>> [consulta 13 Octubre 2014]
83. NACIONES Unidas. 2008. “Remarks by H.E. Father Miguel d’Escoto Brockmann, President of the General Assembly, on the Commemoration of the 60th Anniversary of United Nations Peacekeeping Operations”. [en línea]

- <<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/articles/PGA071108.htm>> [consulta 13 Octubre 2014]
84. NACIONES Unidas. 2009. "Remarks to the Special Committee on Peacekeeping Operations February". [en línea] <<http://www.un.org:80/News/Press/docs/2008/dsgsm429.doc.htm>> [consulta 13 Octubre 2014]
85. NACIONES Unidas. 2009. DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ Y DEPARTAMENTO DE APOYO AL TERRENO. A New Partnership Agenda. Charting a New Horizon for UN Peacekeeping. [en línea] <<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon.pdf>> [consulta 09-10-2014]
86. NACIONES Unidas. 2003. "Resolución Unión Pro-Paz" (377 (V) de 1950 [en línea] <<http://www.derechos.org/human-rights/irak/doc/377onuesp.html>> [consulta 13 Octubre 2014]
87. NACIONES Unidas. 2010. DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ Y DEPARTAMENTO DE APOYO AL TERRENO. PROGRESS REPORT No. 1 [en línea] <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon_update01.pdf> [consulta 09-10-2014]
88. NACIONES Unidas. 2011. DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ Y DEPARTAMENTO DE APOYO AL TERRENO. PROGRESS REPORT No. 2 [en línea] <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon_update02.pdf> [consulta 09-10-2014]
89. NACIONES UNIDAS. 2012. The Internal Review Panel Report on Sri Lanka. [en línea] <http://www.un.org/News/dh/infocus/Sri_Lanka/The_Internal_Review_Panel_report_on_Sri_Lanka.pdf> [consulta 3 de Septiembre 2014]
90. NACIONES Unidas. Departamento de Operaciones de Paz (DPKO). [en línea] SGTM 3: Legal Framework of United Peace Operations. Presentación PowerPoint <<http://www.pptfilesearch.com/single/6127/sgtm-03-legal-framework-of-united-nations-peace-operations>> [visto 1 Agosto 2013]
91. NEACK, Laura. 2004. Peacekeeping, bloody peacekeeping. [en línea] Bulletin of the Atomic Scientists. Volumen 60, No. 4. <<http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fdebate.uvm.edu%2Fidastraining>>

2012%2FTeachers%2FSteve%2520Llano's%2520Materials%2FArticles%2520for%2520Cutting%2520Instruction%2Fbloody%2520peacekeeping.doc&ei=bG7SUdiXMKasyAHZ8oDQDg&usg=AFQjCNGCyS5Vwqbf5wTKI3xu2oI2Y-lc4g&sig2=bJGZK2idX9oHhHzU1_0AZA> [visitado el 28 de Agosto 2013]

92. PARIS, Roland. *At War's End: Building Peace After Civil Conflict*. Cambridge. Cambridge University Press. Capítulo III. 2004
93. PEREZ Vera, E. *Aspectos Jurídicos de las Sanciones Económicas Internacionales*. Granada, España. Anuario de Estudios Sociales y Jurídicos, Escuela Social de Granada. (3) 211. 1974.
94. PERAZZO, Alejandra. *Reforma de las Naciones Unidas: redimensionar el sistema de seguridad colectivo*. Revista Política y Estrategia. Publicaciones ANEPE. Número 107. 2007
95. PICO, Giandomenico. *The UN and the Use of Force: leave the Secretary out of it*. Foreign Affairs 73 (5): 16- 18. 1994
96. POWELL, Benjamin; FORD, Ryan y NOWRASTEY, Alex. 2008. *Somalia after state collapse: Chaos or improvement* [en línea] Journal of Economic Behavior & Organization (67) <<http://www.benjaminwpowell.com/scholarly-publications/journal-articles/somalia-after-state-collapse.pdf>> [consulta 28 Octubre 2014]
97. PROYECTO DESAFÍOS. (Challenges Project). *Phase II Concluding Report 2003–2006. Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination*. Elanders Gotab. Estocolmo, Suecia. 2005
98. REPORTE ANUAL SOBRE LAS OPERACIONES DE PAZ EN EL MUNDO. *Center on International Cooperation*: <http://cic.nyu.edu/>
99. ROBERTS, Adam. 1994. *The crisis in UN Peacekeeping*. Survival, 36 (3): 93. [en línea] <www.tandfonline.com/doi/.../05679329808449534> [Consulta 20 Mayo 2014]
100. RUTHERFORD, Ken. *Humanitarianism under fire: The US and UN intervention in Somalia*. Kumarian Press. Sterling, Estados Unidos. 2008
101. SÁNCHEZ, Rodríguez Luis. 1991. *La invasión de Kuwait por Irak y la acción del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. Cursos de

- Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, Bilbao, [en línea] <<http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4119284ea104a.pdf>> [consultado 30 Junio 2014]
102. SÁNCHEZ, Javier. 2009. “Las operaciones de mantenimiento y construcción de la paz en el marco de las Naciones Unidas y de los organismos regionales: situación, tendencias y potencial futuro de colaboración” [en línea] Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos. Generalitat de Cataluña. Barcelona, España. <http://www.gencat.cat/governacio/pub/sum/dgrip/MPDH_5_cast.pdf> [visitado 18-09-2014]
103. SARJOH BAH, Victoria; DIDOMENICO, Bruce D. JONES y TORTOLANI Benjamin. Informe anual sobre las operaciones de paz en el mundo 2008, Centro de Cooperación Internacional. [en línea] <http://fride.org/download/OP_Operaciones_de_paz2009_may09_Esp.pdf> [consulta 20 de septiembre 2014]
104. SIEKMANN R. C. R. National contingents in United Nations Peace-keeping forces Dordrecht. Boston, Estados Unidos. Martinus Nijhoff Publishers, 1991.
105. LEOPARD, Brian D. 2002. Rethinking: a fresh legal approach based on fundamental ethical principles in International Law and world religion University Park, Estados Unidos. Pennsylvania State University Press [en línea] Pág. 182 <<http://books.google.cl/books?id=4HpJVEhmJR0C&pg=PA182&lpg=PA182&dq=consent+UNOSOM+II&source=bl&ots=rgY5kVDcax&sig=suP6glrgpBp6WXuM4ro0G5UU2Ac&hl=es&sa=X&ei=PwhIVK7wKfaLsQT84IHgAQ&ved=0CEwQ6AEwCTgK#v=onepage&q=consent%20UNOSOM%20II&f=false>> [visitado el 09-10-2014]
106. THE WHITE HOUSE. 1994. “The Clinton's Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations (Summary of the Presidential Decision Directive of 1993) [en línea] <<http://www.whitehouse.gov/>> [3 Diciembre 2014]
107. UNOSOM II *Code cable* por el comandante de la misión a el subsecretario de naciones Unidas. Título: Security Situation in Mogadishu, 6 de Julio de 1993. Pág. 2

108. VALLARTA Marrón, José Luis. 2009. ¿Se justifica una interpretación extensiva para incluir medidas preventivas y punitivas? Anuario Mexicano de Derecho Internacional, (IX):69-115. [en línea] <<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInternacional/9/art/art3.pdf>> [consulta 10 Diciembre 2013]
109. VARGAS CARREÑO, Eduardo. 1992. Manual de Derecho Internacional Público. Santiago de Chile. Editorial Jurídica de Chile.
110. VARGAS CARREÑO, Eduardo. 2007. Derecho Internacional Público: de acuerdo a las normas y prácticas que rigen en el siglo XXI. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile. Pág. 693
111. ZACHARI, Laub. 2013. The UN Security Council. [en línea] <<http://www.cfr.org/international-organizations-and-alliances/un-security-council/p31649>> [visto 07-09-2014]
112. ZINNI, Anthony. Entrevista de PBS FRONTLINE. “Ambush in Mogadishu”. [en línea] <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/ambush/interviews/zinni.html>> [visto 05-07-2014]