



Davant una reforma de les operacions del manteniment de la pau?

La inestabilitat i creixent tensió internacional han posat les operacions del manteniment de la pau en el punt de mira. Els fracassos de missions passades han deixat una petjada a la legitimitat de l'ONU de la qual s'està intentant desfer. Però, és possible reformar el sistema?

Les Operacions del Manteniment de la Pau

Després de la fi de la Guerra Freda es va experimentar una proliferació de les operacions pel manteniment de la pau i un canvi en les seves funcions. Prèviament basades en el principi de la pau westfaliana on es reconeixia la sobirania territorial dels estats, va evolucionar envers una concepció post-westfaliana: ara la comunitat internacional tenia la potestat d'intervenir en afers intraestatsals si es donava el cas d'un abús de drets humans.

Amb el temps, aquestes missions han evolucionat en base un objectiu d'estabilització, essent que les missions es basen en l'objectiu d'estabilitzar el conflicte i mantenir un espai de no-violència garantint el manteniment de la pau—en lloc de crear les institucions liberals democràtiques per la construcció de la pau, rebaixar-se a protegir els drets de les persones en situació de vulnerabilitat a conseqüència del conflicte.

Les operacions del manteniment de la pau de les Nacions Unides són ordenades pel Consell de Seguretat. Malgrat la creixent inestabilitat geopolítica global i el ressorgiment de diversos conflictes armats, el Consell de Seguretat no ha ordenat cap operació de pau des de l'any 2014, quan es va ordenar la *Missió Multidimensional Integrada d'Estabilització de les Nacions Unides a la República Centreafricana* (MINUSCA).

L'absència d'operacions malgrat l'escalada de conflictes globalment porta a la ressurgència del debat sobre la composició d'aquest organisme; té realment una representació justa de les veus del sud global? O pel contrari, es basa en un mecanisme per mantenir el poder i la influència de les grans potències? I en afegit, són aquestes operacions les adequades per aquest sistema canviant que ha proliferat cap a la globalització i el multilateralisme?



L'arrel del problema: les polítiques de poder al Consell de Seguretat

Per començar, és convenient adreçar el Consell de Seguretat de les Nacions Unides, l'organisme encarregat de designar les operacions del manteniment de la pau (en endavant OMP). Des de l'última (i única) reforma l'any 1965, el Consell de Seguretat (en endavant CS) està format per 5 Membres Permanents —els Estats Units, la Federació Russa, França, Regne Unit i la Xina; els guanyadors de la Segona Guerra Mundial—i 10 seients no permanents basats en una repartició geogràfica —que roten en funció de períodes de dos anys. Els membres permanents són els únics amb el poder de vetar les propostes de resolucions; és evident la desigualtat geogràfica en la representació dels membres permanents, aguditzat per la gran potestat d'aquests amb el seu poder de veto.

En context d'un conflicte armat que ha desencadenat en una crisi humanitària a l'Orient Mitjà, el CS ha demostrat un gran fracàs en termes de posar-se d'acord per adoptar una resolució vinculant. Surt a la llum la problemàtica del poder de veto dels membres permanents, que tenen la capacitat de paralitzar el procés de projectes de resolucions del CS. La configuració del món i del sistema internacional ha canviat des de la construcció de l'ONU i del seu CS, fet que porta a pensar que davant d'un canvi del sistema internacional envers la globalització i el

multilateralisme, és també necessària una reforma al sistema de Nacions Unides que acompanyi a la transformació del d'aquest. Diversos líders del sud global han alçat la seva veu per reclamar un ajustament del CS a la realitat internacional: incloent Sud-Amèrica, Àfrica i el Carib — les regions que queden fora de la representació com a membres permanents. Com es pot perseguir el manteniment de la pau i seguretat internacional si la decisió final recau en mans de les grans potències i els seus aliats? Pot un objectiu ser definit com a internacional no s'inclouen totes les realitats geogràfiques contemporànies?

Recentment, a l'Assemblea General celebrada el passat 26 de setembre, diversos líders africans van tornar a reclamar una reforma del Consell per tal de fer-lo més inclusiu i representatiu amb les realitats internacionals; a la vegada que denunciant la desigualtat en la seva configuració, considerada com una representació de l'herència o el llegat del colonialisme — excloent un continent sencer d'una representació permanent i legítima. En aquests termes, l'Àfrica queda aïllada de la discussió sobre assumptes crítics en la política actual.

Les reclamacions dels líders dels estats africans apunten que en conformar el 18% de la població mundial i el 50% dels temes de l'agenda del CS, la seva veu hauria de ser formalitzada amb l'establiment de dos membres permanents i cinc no-permanents, en lloc dels només dos no-permanents que ocupen des de 1965. Aquest pla,

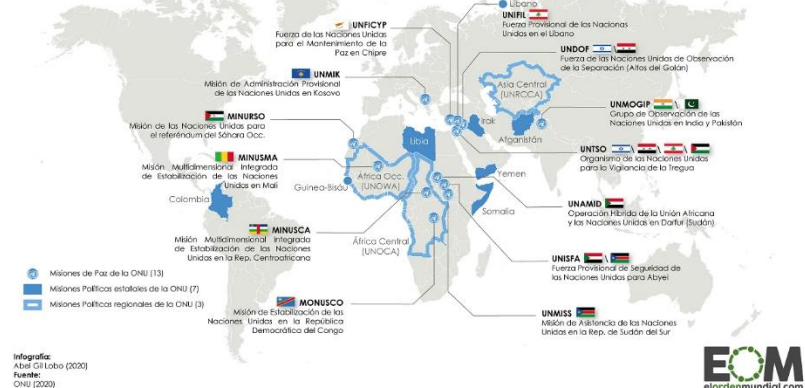
el *Consens d'Ezulwini* però, encara no s'ha pogut implementar a causa de les diferents problemàtiques derivades pel poder de veto que suposarien dos nous membres permanents i l'oposició dels actuals de cedir part del seu poder a un altre continent que desafiarà el seu poder dins l'ordre internacional. William Ruto, el president de Kènia, va declarar a la 79a sessió de l'Assemblea General: "El Consell és disfuncional, antidemocràtic, no inclúsiu, irresponsable, autocràtic i opac" (United Nations, 2024).

A més, les propostes sobre l'eliminació del poder de veto dels membres permanents és una discussió amb poc futur en tant que compta amb una complexitat jurídica difícil d'afrontar: suposa una reforma de la Carta i l'aprovació per part de dos terços de l'Assemblea General -incloent la dels 5 membres permanents del Consell. De nou, es torna a veure com aquests membres tenen un gran control sobre l'ONU que utilitzen segons el que considerin més convenient en la línia dels seus objectius geopolítics. Les dinàmiques del funcionament del CS, basades en una política de poder, són el principal component que contribueix a la limitació del paper de l'ONU davant la defensa de la pau en territoris de conflicte. No obstant això, també és important adreçar els objectius de les OMP.

Alternativa pragmàtica a les operacions del manteniment de la pau

Les operacions pel manteniment de la pau de l'ONU són un mecanisme que l'organització ha utilitzat per tal de perseguir la pau i seguretat internacionals. A través d'aquestes operacions, s'ha tractat d'intervenir en el conflicte -de maneres més o menys intrusives- i poder posar fi. La història contemporània ens mostra un canvi de paradigma en el motiu polític que ha motivat aquestes decisions des dels seus inicis, però ara es troba en un moment crític. Les fallides que han tingut diverses OMP (com les intervencions a Angola, Bòsnia, Ruanda, i Somàlia) han contribuït a aquesta crisi de legitimitat, conjuntament amb l'absència de noves operacions des de l'última aprovada l'any 2014—no obstant això, avui dia hi ha onze operacions actives. En aquesta línia és important aprendre dels errors i construir una nova generació d'OMP amb les lliçons apreses.

La construcció de la pau per la ONU Misiones de Paz y Misiones Polítiques (2020)



Imatge 1. Mapa de les operacions de pau de l'ONU. Fot: El Orden Mundial



Per tant, tenint en compte que el desplegament d'operacions inefectives posa en risc la legitimitat de l'Organització i la supervivència de les persones involucrades en el conflicte, és necessària una formulació de les OMP que pretengui perseguir la defensa dels drets fonamentals de les persones en situacions de conflicte armat actiu a la vegada que reforcin la imatge de l'ONU com un actor internacional que persegueix la pau i seguretat internacional. La creixent insatisfacció de la societat civil pot portar a la insatisfacció dels Estats amb l'ONU i la pèrdua de confiança en aquest sistema, amenaçant la seva supervivència. És necessari el canvi per poder assegurar el futur de l'Organització i l'objectiu sobre el qual s'ha regit des del seu origen: la pau internacional. Actualment, les OMP estan passant per un moment de crisi de legitimitat basada en els no-suficientment bons resultats de les últimes missions. Tot i haver tingut resultats considerables en la reducció de la violència i augment del respecte als drets fonamentals en diversos territoris on han actuat, l'opinió pública és crítica per no arribar a les expectacions: aconseguir la pau-entesa com l'absència de violència. Aconseguir la pau com a tal depèn completament de la definició que se li doni a aquest concepte, des de la no-violència fins a la completa llibertat dels individus amb la granització dels drets humans. No obstant això, cal recordar que les missions de l'ONU es remeten a estabilitzar la situació de conflicte

perquè es pugui protegir a la població civil i garantir els seus drets fonamentals. Per tant, no es pot esperar com a resultat la resolució del conflicte—en tant que es requereix una intervenció política i jurídica que no és competència de les OMP.

Aprendre dels errors

Atenent a la història de les operacions de pau ens trobem davant de diversos escàndols que a poc a poc han anat embrutant el nom de Nacions Unides i han portat a una crisi de legitimitat i confiança en l'Organització.

En diverses ocasions han estat reportats casos d'abusos i explotació sexual per part del personal de les operacions de pau—quan es va adreçar la problemàtica l'any 2005 amb l'operació MONUSCO, a la República Democràtica del Congo.

Tenint en compte que aquestes operacions tracten de vetllar per la protecció dels civils, a part de ser una conducta completament inacceptable i ha de ser condemnada judicialment com pertoca, és contrària a la finalitat de les OPM: la protecció de la població civil. En aquest sentit, des que va sortir a la llum, el llavors Secretari General Kofi Annan va cridar a la necessitat d'una reforma per acabar amb l'explotació sexual dels cascos blaus. Veient que aquesta tendència no ha cessat, el 2020 el Secretari General Antònio Guterres va declarar que des de Nacions Unides estaven compromesos amb una política de 'tolerància zero' envers els abusos

sexuals en les OMP. A part d'ajudar directament a les víctimes i persones en risc, també es va establir un coordinador especial per abordar l'exploració i abús sexual per part del personal de l'ONU i una coordinació amb 87 Estats pel seu compromís en posar solució a aquesta problemàtica i exigir responsabilitats als que perpetuen aquests actes. Aprendre dels errors llavors, significa fer una introspecció i analitzar els fracassos que han embrutat el nom de l'Organització.

Una altra problemàtica que de nou inclou els cascos blaus és la seva seguretat en el camp d'actuació. La falta de protecció d'aquests cossos posa en risc la seva supervivència a la vegada que la missió, en tant que la seva actuació és la que manté viva les OMP. Recentment, Israel ha demanat a les Nacions Unides la retirada immediata del personal de la

FPNUL—Força Provisional de les Nacions Unides al Líban—, que ocupen la línia fronterera des del 2006 seguint una resolució del Consell de Seguretat. Aquest fet es mostra com una declaració que amenaça el personal de l'OMP, exposant la necessitat d'augmentar la protecció del personal davant les amenaces exteriors. La comunitat internacional i la societat civil arreu del món estan prestant atenció a l'evolució dels fets que involucrin la FPNUL. Els Estats de la Unió Europea no s'han quedat enrere i ja han condemnat ambdues amenaces i primeres actuacions.

L'actuació d'aquesta OMP resta necessària per tenir una força imparcial que informi el Consell de Seguretat sobre les violacions del dret internacional humanitari; no només contra població civil sinó també contra els cascos blaus,



Imatge 2. Cascos blaus de Nacions Unides.



que estan protegits sota la Resolució 1701 del Consell de Seguretat i com a conseqüència, un atac contra aquests és una violació directa del dret internacional humanitari.

Personal de la missió denuncia la seva inseguretat davant les amenaces de l'exèrcit israelià, a més de la seva escassetat de recursos i oportunitats per poder protegir a tots els civils en situació de risc i vulnerabilitat. És per això, que en aquest moment és necessari atendre a les demandes del personal de les OMP, atenent que la seva tasca és imprescindible per la protecció de la població civil i resulta inviable fer-ho sense la seva protecció ni un pressupost ajustat a les necessitats de l'operació.

Recordant l'operació MINUSMA i el cop baix que va suposar per la confiança en l'ONU des de la població civil i del propi personal de l'Organització, és important evitar una sensació generalitzada d'abandonament en situacions de conflicte i inestabilitat. La solució resta en augmentar el finançament de les operacions per salvaguardar ambdós locals i cascos blaus. En aquest sentit, cal evitar repetir l'error de deixar personal inexpert i sense fons a la deriva d'una operació.

Tot i que aquesta reforma d'un cabal estructural com aquesta pugui ser concebuda com inabastable per molts, des de Nacions Unides ja s'ha reconegut la necessitat del canvi davant el canvi en la natura dels conflictes, les inestabilitats polítiques i el canvi en la geopolítica internacional.

De camí al canvi?

Els passats 22-23 de setembre es va celebrar la Cimera del Futur, adreçada a configurar un pacte per guiar el futur de l'organització; els seus objectius i les seves pràctiques. El resultat de la cimera va ser l'elaboració del Pacte del Futur, el segon apartat del qual és dedicat a la pau i seguretat internacionals. En ell s'aprofundeix sobre la necessitat de desviar-se de les aproximacions actuals basades en models generals i burocràtics, i enfocar-se en models entallats a la realitat amb el focus posat sobre la població; entenent les condicions locals de l'escenari d'actuació.

Els conflictes estan augmentant la seva complexitat i el canvi en la natura dels orígens –com el cas de Síria, on la guerra civil reflecteix un sectarisme enfrontat—i es necessita una reforma per poder donar una resposta efectiva. Es proposa una adaptació de les OMP per fer front a les crisis existents i a les noves realitats, mantenint una relació col·laborativa amb les organitzacions regionals i sub-regionals; incloure les entitats locals en el procés d'estabilització i protecció civil comportarà una actuació més realista atenent les condicions locals – entenent els motius que han conduït a la guerra. Aquestes noves OMP hauran de ser previsible, adequades i amb un finançament substancial. Per donar més seguiment a aquestes directius, el Secretari General mostra compromís amb supervisar les operacions i aplicar



les lliçons apreses de les OMP fallides en un passat. El Pla de Futur respon en gairebé la seva totalitat a les crítiques que ha rebut durant els últims anys. Canviant cap a un procediment amb un enfocament pragmàtic i pluralista, el més possible és que comenci a recuperar la confiança de la societat civil mundial a la vegada que la dels estats del sud global, que porten reclamant un canvi des de la seva creixent rellevància dins del sistema. Queda per veure però, quin serà el resultat final, tenint en compte que fa més de deu anys de l'última OMP aprovada pel Consell de Seguretat.

Conclusió

És una realitat que l'ONU segueix encaminada envers una reforma de la seva estructura per poder garantir que les seves operacions pel manteniment de la pau siguin tan efectives com sigui possible tant com per adequar la seva actuació el conflicte que abasta com per reconstituir la seva imatge com al major actor dins del sistema que protegeix la pau internacional.

Més enllà de la reforma en les OMP, un canvi en les dinàmiques del funcionament del CS oferiria una oportunitat per adreçar millor les qüestions de pau per la diversitat de realitats representades. És així que s'obriria l'oportunitat a implementar més operacions de pau, a la vegada que les veus del sud (on s'implementen la majoria de les operacions)

podrien aportar un nou enfocament, adreçant les realitats dels esforços locals en el camí cap a la pau. Una visió més pragmàtica de les operacions del manteniment de la pau, augmentant el finançament i fent una major al·lusió a les realitats locals, reflectiria el canvi paradigmàtic de les OMP: en el camí de recuperar una confiança perduda amb la crisi de legitimitat donada per l'història de missions fallides. L'objectiu final continua sent el mateix, perseguir la màxima efectivitat en la protecció de la població, però es veu una reforma en les dinàmiques en què s'implementen les operacions.

Per tant, remetent a la pregunta inicial, sí que és necessària una reforma i l'ONU n'és ben conscient. Avançant cap a la (re)constitució de la seva legitimitat i amb el consentiment de la població local com a mesures imprescindibles per a les missions efectives, per demostrar a la població local un compromís amb la seva seguretat, dignitat i protecció. Només així serà possible aconseguir una situació d'estabilitat necessària amb el fi d'una pau sostenible i efectiva.

El més important és que aquestes promeses no es quedin en això i es facin realitat. No serà fins aquest moment on es veurà realment el canvi paradigmàtic que ha emprès l'ONU. No obstant això, amb l'estancament del Consell de Seguretat no es pot garantir que aquestes ambicions puguin ser satisfetes. És el moment d'abandonar les



polítiques de poder i fer de l'ONU l'organització amb què els seus creadors somniaven, deixar de banda l'interès nacional i prioritzar l'internacional; per una pau i seguretat internacionals construïdes des del multilateralisme i incloent totes les realitats internacionals.

Cristina Puig Bonjoch

Estudiant de Relacions Internacionals

Universitat Autònoma de Barcelona



Referències

- AFP. (2024). “Más de 40 países apoyan a la ONU en Líbano; instan a proteger a los cascos azules heridos”. *El Universal*. Recuperat de <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/mas-de-40-paises-apoyan-a-la-onu-en-libano-istan-a-proteger-a-los-cascos-azules-heridos/>
- Dayal, A. (2022). “A Crisis of Consent in UN Peace Operations”. *IPI Global Observatory*. Recuperat de <https://theglobalobservatory.org/2022/08/a-crisis-of-consent-in-un-peace-operations/>
- Gil, A. (2021). “Las misiones de paz de la ONU en el mundo”. *El Orden Mundial*. Recuperat de <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/misiones-paz-onu-mundo/>
- Naciones Unidas. (2020). “La ONU se compromete a enfrentar el abuso sexual de mujeres en Haití por parte de los cascos azules”. *UN News*. Recuperat de <https://news.un.org/es/story/2020/01/1468411>
- Naciones Unidas. (2023). “¿Es posible reformar el Consejo de Seguridad de la ONU?”. Recuperat de <https://unric.org/es/reforma-del-consejo-de-seguridad-de-la-onu/>
- Naciones Unidas. (2024). “El papel de UNIFIL ahora más importante que nunca”. *UN News*. Recuperat de https://news.un.org/es/story/2024/10/1533506?_gl=1*7gbt47*_ga*MTUxNjAzMjg4Mi4xNjEwNjIzNjgx*_ga_TK9BQL5X7Z*MTcyOTA3MzQzMy40NTEuMS4xNzI5MDczNDQxLjAuMC4w
- Paris, R. (2024). “The future of UN peace operations: pragmatism, pluralism or statism?”, *International Affairs*, Volume 100, Issue 5, September 2024, Pages 2153–2172. Recuperat de <https://doi.org/10.1093/ia/iaae182>
- Torrecilla, A. (2023). “Termina el mandato de MINUSMA, una de las misiones más mortíferas de la ONU”. *Descifrando la guerra*. Recuperat de <https://www.descifrandolaguerra.es/termina-el-mandato-de-minusma-una-de-las-misiones-mas-mortiferas-de-la-onu/>
- United Nations. (2005). “Letter dated 24 March 2005 from the Secretary-General to the President of the General Assembly (A/59/710)”. *General Assembly*. Recuperat de <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/247/90/pdf/n0524790.pdf>
- United Nations. (2024). “Calls by African leaders for equitable representation on UN Security Council gain momentum”. Recuperat de <https://news.un.org/en/story/2024/09/1155001>
- United Nations. (2024). “Pact for the Future, Global Digital Compact, and Declaration on Future Generations”. Recuperat de https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sotf-pact_for_the_future_adopted.pdf
- United Nations. (2024). “United Nations Peacekeeping ‘Remains a Cornerstone of Multilateralism in Action’, Stresses Under-Secretary-General, at Security Council Open Debate”. Recuperat de <https://press.un.org/en/2024/sc15813.doc.htm>
-



Williams, P. & Bellamy, A. (2021). "Understanding Peacekeeping". *Polity*, third edition.

Yohannes, D. et al. (2024). "A new approach to United Nations peace operations". *Institute for Security Studies & NYU Centre on International Cooperation*. Recuperat de <https://s42831.pcdn.co/wp-content/uploads/2024/02/A-New-Approach-to-United-Nations-Peace-Operations-February-2024.pdf>

Publicat per



**Associació per a les
Nacions Unides
a Espanya**
United Nations Association of Spain

Amb el suport de



**Generalitat
de Catalunya**

ANUE no fa necessàriament com a seves les opinions expressades pels seus col·laboradors
