

Distr.
GENERAL

S/25264
10 de febrero de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

NUEVO INFORME DEL SECRETARIO GENERAL PRESENTADO EN CUMPLIMIENTO
DE LA RESOLUCION 743 (1992) DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

INTRODUCCION

1. En su resolución 743 (1992), de 21 de febrero de 1992, el Consejo de Seguridad decidió establecer, bajo su autoridad, por un período inicial de 12 meses, una Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) con arreglo a lo indicado en el informe del Secretario General de 15 de febrero de 1992 (S/23592) y en el plan de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (S/23280, anexo III). El presente informe tiene por objeto servir de base para que el Consejo de Seguridad adopte las medidas que correspondan respecto del futuro de la Fuerza antes de que venza el mandato de ésta el 21 de febrero de 1993.

I. MANDATO Y FUNCIONES DE LA UNPROFOR

2. En sucesivas resoluciones desde que aprobó la resolución 743 (1992), el Consejo de Seguridad ha ampliado las responsabilidades de la UNPROFOR. El mandato operacional de la UNPROFOR comprende actualmente cinco repúblicas de la ex Yugoslavia - Croacia, Bosnia y Herzegovina, Macedonia, Montenegro y Serbia -, con una función de enlace en la sexta república, Eslovenia. Seguidamente se sintetizarán las funciones de la UNPROFOR en las tres repúblicas en las cuales su mandato es principalmente operacional. En el anexo I se presenta un cuadro de los efectivos y el despliegue de la UNPROFOR.

A. Croacia

3. Conforme a lo dispuesto en el plan original de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, la UNPROFOR constituiría "un arreglo provisional encaminado a crear las condiciones de paz y seguridad necesarias para la negociación de un arreglo general de la crisis yugoslava" (S/23280, anexo III, párr. 1). A ese fin, se desplegó en las tres Zonas Protegidas por las Naciones Unidas (ZPNU) en Croacia, que correspondían esencialmente a las zonas en las cuales las tensiones

entre las comunidades habían desembocado en conflictos armados. El plan aceptado por las partes en el conflicto reposaba en dos elementos centrales: por un lado, la retirada del Ejército Nacional Yugoslavo (JNA) de todo el territorio de Croacia y la desmilitarización de las ZPNU; por el otro, el mantenimiento, con carácter provisional, de las autoridades y policía locales, bajo la supervisión de las Naciones Unidas, hasta tanto se lograra una solución política general de la crisis yugoslava con el auspicio de la Conferencia sobre Yugoslavia de la Comunidad Europea. La función de la UNPROFOR era procurar que las ZPNU se mantuviesen desmilitarizadas y que todas las personas residentes en ellas estuvieran protegidas del temor de un ataque armado. Además de los efectivos militares, los supervisores de la policía civil de las Naciones Unidas debían procurar que las fuerzas locales de policía cumplieran sus obligaciones sin discriminación contra personas de cualquier nacionalidad y con cabal respeto por los derechos humanos de todos los residentes de las ZPNU. La UNPROFOR debía también prestar asistencia para facilitar el retorno de todas las personas desplazadas por las hostilidades que quisieran volver a sus hogares (S/23280, anexo III, párrs. 7 a 20).

4. En su resolución 762 (1992), de 30 de junio de 1992, el Consejo autorizó además a la UNPROFOR a cumplir funciones de supervisión en las "zonas rosa" de Croacia, por lo que se entendían las zonas controladas por serbios fuera de las ZPNU, donde habían continuado las hostilidades (S/24188, párr. 16). Recomendó también que se estableciera una Comisión Mixta presidida por la UNPROFOR y formada por representantes del Gobierno de la República de Croacia y de las autoridades locales de la región, con la participación de la Misión de Verificación de la Comunidad Europea, para supervisar y seguir el proceso de restablecimiento de la autoridad del Gobierno de Croacia en las "zonas rosa". Entre las tareas encomendadas a la UNPROFOR se contaban las siguientes: verificar la retirada inmediata del ejército croata, las fuerzas de defensa territorial y las unidades irregulares de las "zonas rosa", particularmente de la meseta de Miljeveci; supervisar la restauración de la autoridad por la policía croata y el restablecimiento de la policía local en proporción a la estructura demográfica de esas localidades antes del conflicto; y supervisar el mantenimiento del orden público por las fuerzas de policía existentes, con particular atención al bienestar de los grupos minoritarios.

5. En su resolución 769 (1992), de 7 de agosto de 1992, el Consejo autorizó a la UNPROFOR a cumplir funciones de inmigración y aduanas en las fronteras internacionales de ciertas zonas de Croacia en las cuales los límites de las ZPNU coincidían con las fronteras internacionales. Por último, en su resolución 779 (1992), de 6 de octubre de 1992, el Consejo autorizó a la UNPROFOR a asumir la responsabilidad de verificar la retirada del ejército yugoslavo de la península de Prevlaka y la desmilitarización de ésta. Actualmente, los efectivos autorizados de la UNPROFOR para el cumplimiento de las tareas antes señaladas en Croacia ascienden a algo menos de 14.000 soldados de todos los rangos (véase el anexo I).

B. Bosnia y Herzegovina

6. El plan de mantenimiento de la paz aprobado por el Consejo en la resolución 743 (1992) preveía que la sede de la UNPROFOR se constituyera en Bosnia y Herzegovina y que los observadores militares de la UNPROFOR realizaran

/...

patrullas en ciertas zonas limitadas de esa república luego de la desmilitarización de las ZPNU en Croacia. En consecuencia, en marzo de 1992 la UNPROFOR estableció su sede en Sarajevo, que se escogió en calidad de sitio neutral no afectado por el conflicto que había estallado en Croacia. Se esperaba también que la presencia de la UNPROFOR pudiera servir como factor de estabilización en medio de las crecientes tensiones que habían surgido en Bosnia y Herzegovina. Esta esperanza se disipó prontamente por el estallido de la lucha en Bosnia y Herzegovina, y el alto mando de la UNPROFOR se encontró seriamente constreñido para cumplir su mandato primario en relación con las ZPNU. El grueso del personal de la sede de la UNPROFOR, por lo tanto, se trasladó temporariamente a Belgrado el 16 y el 17 de mayo de 1992. La UNPROFOR estableció luego su sede en Zagreb.

7. A pesar del traslado de su sede, la UNPROFOR dejó tras de sí alrededor de 120 personas en Sarajevo bajo el mando del Jefe de los Observadores Militares. Ese grupo de la UNPROFOR pasó a ser la única presencia internacional en Bosnia y Herzegovina cuando la Misión de Verificación de la Comunidad Europea y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) retiraron su personal luego de los actos de violencia de que habían sido víctimas, que en ambos casos habían producido la muerte de sendos funcionarios. De resultas de ello, la UNPROFOR tuvo no sólo que facilitar, sino también dirigir, las negociaciones entre las partes, tanto respecto de problemas especiales como de arreglos relativos a una cesación general del fuego, y debió además interponer sus buenos oficios para propiciar acciones humanitarias respecto de las cuales no tenía, estrictamente hablando, un mandato del Consejo de Seguridad. Una vez que la UNPROFOR hubo concluido un acuerdo el 5 de junio de 1992, que permitió la reapertura del aeropuerto de Sarajevo bajo su auspicio, su mandato oficial en Bosnia y Herzegovina se ajustó a ese acuerdo y fue definido por éste.

8. En su resolución 761 (1992), de 29 de junio de 1992, el Consejo de Seguridad autorizó a la UNPROFOR a asumir la plena responsabilidad operacional por el funcionamiento y la seguridad del aeropuerto de Sarajevo. Esta función incluía velar por la seguridad inmediata del aeropuerto y sus instalaciones, supervisar las operaciones del aeropuerto, controlar sus servicios y organización, facilitar la descarga de cargamentos humanitarios y velar por el transporte, en condiciones de seguridad, de la asistencia humanitaria y del personal conexo (S/24075, párr. 4). Además, la UNPROFOR debía verificar que los sistemas de armas antiaéreas se retiraran de un radio que permitiera hacer fuego contra el aeropuerto y sus accesos y supervisar la concentración de las piezas de artillería, obuses y misiles tierra-tierra en sitios determinados en los que conviniera. Esa función fue cumplida inicialmente por un batallón de infantería grande y posteriormente por tres batallones de infantería más pequeños, junto con los elementos de apoyo necesarios, incluidos observadores militares y policía civil (en total, alrededor de 1.900 efectivos de todos los rangos).

9. Luego de numerosas denuncias de ataques contra civiles, violaciones de derechos humanos y falta de alimentos y medicinas en todo el territorio de la república, el Consejo de Seguridad, el 13 de agosto de 1992, aprobó la resolución 770 (1992), en virtud de la cual, con arreglo al Capítulo VII de la Carta, instó a los Estados a que tomaran todas las medidas necesarias para facilitar el suministro de asistencia humanitaria donde fuera necesaria en Bosnia y Herzegovina. En deliberaciones ulteriores, sin embargo, se decidió que esa función debía encomendarse a la UNPROFOR. En la resolución 776 (1992), que

/...

aprobó el 14 de septiembre de 1992 y en la que no se hizo referencia al Capítulo VII de la Carta, el Consejo autorizó a la UNPROFOR a dar apoyo a los esfuerzos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (OACNUR) por suministrar asistencia humanitaria de socorro en todo el territorio de Bosnia y Herzegovina y, en particular, de proporcionar protección, a solicitud de la OACNUR, dónde y cuándo la OACNUR considerara necesaria esa protección (S/24540, párr. 5). En la resolución se tomó nota con reconocimiento de los ofrecimientos que habían hecho varios Estados Miembros de proporcionar personal militar para este fin, sin costo alguno para la Organización. También se autorizó a la UNPROFOR a proteger los convoyes de detenidos puestos en libertad, si así se lo solicitaba el CICR. Para dar cumplimiento a la resolución 776 (1992), se estableció un comando especial para Bosnia y Herzegovina, con un total de 7.800 efectivos de todos los rangos, además del Sector Sarajevo.

10. En su resolución 781 (1992) de 9 de octubre de 1992, el Consejo de Seguridad prohibió los vuelos militares en el espacio aéreo de Bosnia y Herzegovina y autorizó a la UNPROFOR a vigilar el cumplimiento de esa prohibición, en particular mediante el emplazamiento de observadores, cuando fuere necesario en aeródromos en el territorio de la ex Yugoslavia. También pidió a la UNPROFOR que velara, mediante un mecanismo apropiado de autorización e inspección, por que la finalidad de los vuelos destinados a Bosnia y Herzegovina o procedentes de Bosnia y Herzegovina que no estuvieran prohibidos fueran compatibles con su resolución 781 (1992). Esa prohibición y los arreglos antedichos se reafirmaron en la resolución 786 (1992), de 10 de noviembre de 1992. Para cumplir esta tarea se autorizó un total de 75 observadores militares de las Naciones Unidas adicionales.

C. Macedonia

11. En su resolución 795 (1992), de 11 de diciembre de 1992, el Consejo de Seguridad autorizó el establecimiento de una presencia de la UNPROFOR en la ex República Yugoslava de Macedonia para vigilar y comunicar los acontecimientos que se produjeran en las zonas fronterizas y que pudieran socavar la confianza y la estabilidad en Macedonia o amenazar su territorio. Esa tarea sería cumplida por un batallón de infantería y un grupo de 35 observadores militares de las Naciones Unidas que se desplegarían en el lado macedonio de las fronteras de esa república con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) (S/24923, párr. 3). También se desplegaría un pequeño grupo de policía civil de las Naciones Unidas en las zonas fronterizas, con el consentimiento del Gobierno.

II. CUMPLIMIENTO DEL MANDATO DE LA UNPROFOR

A. Croacia

12. La experiencia de la UNPROFOR durante los 11 primeros meses de su existencia ha sido variada. En Croacia, su mayor éxito ha sido asegurar la retirada total del JNA del territorio de esa República, incluida la península de Prevlaka, de conformidad con las resoluciones 743 (1992) y 779 (1992). Hasta la cuarta semana de enero de 1993 se podía decir también que la presencia de la UNPROFOR había contribuido a impedir que se reanudaran las hostilidades en

/...

las ZPNU y las "zonas rosa". Sin embargo, como he señalado en varios informes anteriores presentadas al Consejo (S/24848, párrs. 10 a 20 y 44 y 45, S/24600, párrs. 4 a 22, S/24353 párrs. 2 a 10, y S/24188), la falta de cooperación de las autoridades serbias locales ha impedido que la UNPROFOR consiguiera desmilitarizar las ZPNU y desarmara los efectivos de Defensa Territorial Serbia y a las fuerzas irregulares en esas zonas y en las "zonas rosa". Las autoridades locales serbias han adoptado la postura de que debido a las amenazas oficiales y públicas de recurrir a la fuerza por parte de las autoridades croatas, las frecuentes violaciones de la cesación del fuego, y las reiteradas incursiones armadas, les ha resultado imposible llevar a cabo la desmilitarización completa.

13. En consecuencia, la UNPROFOR no ha podido establecer las condiciones de paz y seguridad que habrían permitido el regreso voluntario de los refugiados y las personas desplazadas a sus hogares en esas zonas. Tampoco ha podido establecer los controles fronterizos pedidos en la resolución 769 (1992), aunque cuando ocurrieron los acontecimientos descritos en el párrafo 14 infra estaban a punto de recomenzar las negociaciones sobre esa cuestión. Los aspectos civiles de las actividades de la UNPROFOR, en particular los esfuerzos de la policía civil de las Naciones Unidas por impedir la discriminación y las violaciones de los derechos humanos de los residentes en las ZPNU, no han tenido resultados totalmente satisfactorios, pese a que la UNPROFOR ha hecho todo lo que estaba a su alcance. Como he informado al Consejo en varias ocasiones, en muchas partes de los cuatro sectores reinaba un ambiente de terror e intimidación durante gran parte del primer año del mandato. Ahora bien, de noviembre de 1992 en adelante, mejoró la situación en casi todas las zonas. Consiguió afianzarse gradualmente el mantenimiento del orden público mediante la reorganización y redespiegue de la policía local. Disminuyó considerablemente el número de personas que no respetando el plan convenido, portaban "armas de fuego de gran calibre", y para enero de 1993 sólo la "milicia fronteriza" portaba ese tipo de armas. Las autoridades serbias habían comunicado a la UNPROFOR que iban a eliminar incluso el uso de estas últimas en cuanto estuvieran convencidos de que la UNPROFOR podía brindar una protección completa contra las incursiones croatas a través de la línea de confrontación.

14. Sin embargo, el 22 de enero de 1993, el ejército croata empezó a bombardear Maslenica y otros lugares de la parte sur del sector meridional y las "zonas rosa", iniciando una ofensiva que causó la muerte de dos soldados de la UNPROFOR y heridas a otros cuatro soldados. El Gobierno croata declaró que había iniciado esa acción porque le impacientaba el lento progreso de las negociaciones relativas a las distintas instalaciones económicas en las ZPNU y las "zonas rosa" y áreas adyacentes a éstas. (De hecho, ya en septiembre de 1992 habían planteado esta cuestión los Copresidentes, quienes pidieron al Presidente Cosic, al Primer Ministro Panic y al Presidente Milosevic en Belgrado que ejercieran su influencia para resolver finalmente esos problemas económicos. No obstante, había resultado difícil conseguir progresos, pero tras las intensas consultas celebradas por la UNPROFOR, se había decidido organizar una reunión para tratar esa cuestión durante la semana misma de la ofensiva). El 27 de enero de 1993, el ejército croata atacó y capturó la represa de Peruca. Los serbios respondieron a la ofensiva croata irrumpiendo en algunas zonas de almacenamiento de las ZPNU, controladas conjuntamente mediante un sistema de cerrojo doble, y llevándose las armas que allí se encontraban, incluidas las armas pesadas.

/...

15. En este momento, continúa la lucha en diversos puntos de la nueva línea de confrontación y ambos lados están aumentando los refuerzos y fortaleciendo sus posiciones. También hay una gran tensión en todos los demás sectores. La UNPROFOR ha advertido tanto al Gobierno croata como a las autoridades serbias que no traten de hacer nuevas incursiones en las ZPNU. La Fuerza ha tratado también de limitar los daños causados por la reciente ofensiva croata y ha formulado repetidas protestas en Zagreb, Zadar, Knin y Belgrado a fin de impedir la intensificación de la lucha y lograr la cesación del fuego, de conformidad con la resolución 802 (1993) del Consejo de Seguridad, de 25 de enero de 1993. En lo que respecta a esta resolución, el Gobierno croata informó al Comandante de la Fuerza el 26 de enero de que, si el lado serbio observaba sus diversas disposiciones, retirarían a sus militares, pero no a su policía, de las zonas que habían ocupado. El lado serbio, por su parte, declaró que Croacia debía regresar a las posiciones que ocupaba antes del 22 de enero para que pudiera considerarse la aplicación del resto de la resolución.

16. Como informé al Consejo el 27 de enero, la hostilidad serbia hacia la UNPROFOR se ha acentuado con la ofensiva croata, ya que los dirigentes locales serbios se sienten "traicionados" porque consideran que la UNPROFOR no les ha protegido. En particular, culpan a la UNPROFOR de que hubiera víctimas serbias al comienzo de la ofensiva, ya que, de conformidad con el plan de mantenimiento de la paz, la UNPROFOR les había privado del uso de sus armas pesadas. Estos acontecimientos han socavado seriamente el grado de confianza, que iba aumentando lentamente, y han interrumpido el proceso de negociación, cuya preparación había causado a la UNPROFOR muchas dificultades y frustraciones.

17. Estos acontecimientos han incrementado la amenaza a la seguridad del personal de la UNPROFOR en las zonas afectadas por la lucha y en otros lugares de las ZPNU y la "zonas rosa". El Comandante de la Fuerza continúa su estudio constante de las posibles medidas para aumentar la protección de los miembros de la Fuerza contra esa amenaza y otras que puedan resultar de acontecimientos adversos en la zona de la misión en su conjunto. Entretanto, se ha dado una respuesta positiva a los Gobiernos que aportan contingentes y desean reforzar el equipo de éstos a fin de aumentar su capacidad de autodefensa.

B. Bosnia y Herzegovina

18. En Bosnia y Herzegovina, donde la UNPROFOR tiene un mandato más limitado, la Fuerza ha conseguido mantener abierto el aeropuerto de Sarajevo, a pesar de las interrupciones causadas por la acción militar hostil contra los aviones que transportan suministros para fines humanitarios. En el período comprendido entre el 3 de julio de 1992 y el 31 de enero de 1993, mediante la operación de transporte aéreo de suministros para fines humanitarios, que organizó la OACNUR bajo la protección de la UNPROFOR, 2.476 aviones transportaron 27.460 toneladas métricas de alimentos, medicinas y otros artículos para fines de socorro. La operación prevista en la resolución 776 (1992) para proteger los convoyes de ayuda humanitaria en toda la República se ha visto persistentemente frustrada por obstrucciones, minas, tiroteos hostiles y la negativa de las parte sobre el terreno, en particular (pero no exclusivamente) la parte serbio-bosnia, a cooperar con la UNPROFOR. De todos modos, desde el despliegue de batallones adicionales de la UNPROFOR con este fin en noviembre de 1992 hasta enero de 1993, se calcula que se ha entregado un total de unas 34.600 toneladas de

suministros de socorro a unos 800.000 beneficiarios en 110 lugares de Bosnia y Herzegovina.

19. Los esfuerzos desplegados por la UNPROFOR en Bosnia y Herzegovina se han caracterizado por una lamentable tendencia por parte del Gobierno receptor a culpar a la Fuerza de una serie de deficiencias, reales o imaginarias. Las críticas a la actuación de la UNPROFOR en la República se han centrado en gran parte en su incumplimiento de funciones para ejercer las cuales la Fuerza no dispone de mandato, autorización, equipo, personal ni fondos. El Gobierno y algunos elementos responsables ante éste han lanzado una serie de ataques contra la Fuerza, tanto en comunicados públicos como en declaraciones y, lo que es más grave, por medios violentos. Los ataques deliberados contra el personal de la UNPROFOR han causado la muerte de seis soldados y heridas a más de un centenar mientras cumplían sus funciones en la República. A pesar de las protestas oficiales de la UNPROFOR, el Gobierno de Bosnia y Herzegovina no ha tomado ninguna medida para identificar y castigar a los responsables de esas atrocidades. (En el anexo II del presente informe figura información sobre las víctimas que ha tenido la UNPROFOR en toda su zona de operaciones.)

20. La prohibición de los vuelos militares en el espacio aéreo de Bosnia y Herzegovina no ha sido respetada, al parecer por ninguna de las tres partes, en casi 400 ocasiones desde que se impuso. Sin embargo, la frecuencia de las violaciones ha disminuido recientemente y en las cuatro semanas anteriores al 8 de febrero de 1993 hubo un promedio de sólo unas dos violaciones al día. Es evidente que la prohibición ha cumplido su propósito principal de impedir el uso de fuerzas aéreas en combates militares en la República. Los observadores de la UNPROFOR sobre el terreno y los monitores que utilizan información de la AWACS facilitada por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) no han hallado pruebas que indiquen que alguna de las partes ha llevado a cabo misiones de combate aéreo o cometido actos hostiles desde el aire, desde que fue establecido el régimen de prohibición por el Consejo.

C. Macedonia

21. En Macedonia, la experiencia de la UNPROFOR ha sido demasiado limitada para que se pueda extraer ninguna conclusión sobre la viabilidad de su mandato y la eficacia de la Fuerza en la primera operación de despliegue preventivo en la historia de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

III. ANALISIS DE LAS OPCIONES

22. Al examinar el mandato de la UNPROFOR, que expira el 21 de febrero de 1993, el Consejo de Seguridad tal vez desee tener en cuenta el hecho de que, desde que fue establecida por el Consejo de Seguridad en la resolución 743 (1992), la Fuerza ha aumentado considerablemente, tanto numéricamente como en cuanto al alcance y variedad de las tareas que debe realizar. Como se señala en el párrafo 2 supra, la UNPROFOR tiene responsabilidades operacionales en Bosnia y Herzegovina, Macedonia y (en relación con la resolución 781 (1992)) en Serbia y Montenegro, que podrían continuar, independientemente de las decisiones que pueda adoptar el Consejo en relación con el mandato original en Croacia. Así pues, las decisiones que ahora se requieren del Consejo son: a) si se ha de

/...

prolongar la existencia de la Fuerza y, en caso afirmativo, b) si se deben modificar o no algunas de las tareas específicas que ha autorizado a la UNPROFOR a realizar en las distintas Repúblicas.

23. El mandato de la UNPROFOR en Bosnia y Herzegovina, que actualmente se deriva de las resoluciones 761 (1992), 776 (1992) y 781 (1992), tal vez tendría que modificarse de manera significativa cuando se conozcan los resultados de las conversaciones que mantienen actualmente los Copresidentes del Comité Directivo de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia. Por consiguiente, antes de formular recomendaciones concretas al respecto, se debe esperar a que se conozcan dichos resultados y figurarán en un informe que se presentará por separado. El mandato de la UNPROFOR en Macedonia acaba de empezar a cumplirse y, por lo tanto, sería prematuro realizar un examen. Así pues, el presente informe se centra fundamentalmente en las opciones de que dispone el Consejo en relación con el mandato de la UNPROFOR en Croacia.

24. Aunque la falta de cooperación de las autoridades locales serbias había retrasado gravemente la aplicación del plan de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas aprobado por el Consejo de Seguridad, la ofensiva croata a partir del 22 de enero de 1993 ha alterado considerablemente las realidades sobre el terreno. En una serie de declaraciones públicas hechas antes de la ofensiva, en particular en una carta de fecha 9 de diciembre de 1992 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad (S/24934), el Presidente de Croacia, Sr. Franco Tudjman, había declarado que la voluntad de su Gobierno de dar su acuerdo a una extensión de la UNPROFOR dependía de los progresos que se consiguieran en determinadas esferas. Al enumerar diversas exigencias relativas a cuestiones en que la parte serbia se había negado a colaborar, con respecto a las cuales no se había llegado a un acuerdo con los serbios, instó al Consejo a que diera a la UNPROFOR un mandato que permitiera tomar medidas "parecidas a las que se adoptaron en el caso de agresión contra Kuwait y con respecto a la actual situación en Somalia". Tras la ofensiva, el Presidente Tudjman ha indicado públicamente que su Gobierno también estaba dispuesto a invadir las ZPNU si la UNPROFOR no podía cumplir su mandato en ellas. Por su parte, los dirigentes serbios en las ZPNU han rearmado y removilizado sus fuerzas en respuesta a la ofensiva croata y han recibido numerosos refuerzos de luchadores serbios procedentes de otros lugares de la ex Yugoslavia. Milicias serbias han asaltado depósitos de almacenamiento de armas pesadas establecidos de conformidad con el plan de mantenimiento de la paz. Además, la parte serbia se ha negado a entrar en negociaciones con los croatas, y a devolver las armas pesadas tomadas de los almacenes, a menos que las fuerzas armadas croatas se retiren a las posiciones que ocupaban antes de la ofensiva, de conformidad con la resolución 802 (1993) del Consejo de Seguridad. Por su parte, las autoridades croatas rechazan categóricamente esta retirada.

25. Además, han cambiado las circunstancias en que se preparó y acordó el plan de mantenimiento de la paz a finales de 1991 y principios de 1992. El plan se previó como un arreglo provisional a la espera de una solución política a la crisis yugoslava. El Gobierno de Croacia, como Estado Miembro soberano de las Naciones Unidas cuya independencia e integridad territorial reconoce la comunidad internacional, alega que ya no hay "solución política general" alguna que negociar. A juicio de Zagreb, la única cuestión que queda por resolver es la restitución de las ZPNU y las "zonas rosa" a control croata, y que la minoría serbia residente en ellas disfrute de los derechos que se le garantizan en la

/...

constitución croata, el derecho constitucional sobre derechos humanos y derechos de las comunidades étnicas y otras leyes internas pertinentes. Sin embargo, los dirigentes serbios de las ZPNU se niegan a considerar estos territorios como parte de Croacia y rechazan las conversaciones sobre esta base, recordando que se determinó explícitamente que el plan no tenía por objeto prejuzgar una solución política a la crisis yugoslava. Además, alegan que las dos partes del plan original, el Presidente de Serbia y las autoridades militares federativas yugoslavas de Belgrado ya no tienen locus standi alguno en la zonas en que está desplegada la UNPROFOR. Insisten en que debe replantearse el mandato y el despliegue de la UNPROFOR como la "República de Krajina serbia soberana". Estas posiciones parecen ser irreconciliables, todavía más en el clima de intensa desconfianza y hostilidad creado por la reciente ofensiva croata.

26. En tales circunstancias, al parecer hay tres opciones con respecto al mandato de la UNPROFOR en Croacia:

- a) Renovar el mandato encomendado a la UNPROFOR mediante la resolución 743 (1992), sin cambio alguno;
- b) Modificar ese mandato;
- c) No dar a la UNPROFOR mandato alguno en Croacia y limitar sus operaciones a Bosnia y Herzegovina y Macedonia.

A continuación se analiza brevemente cada una de las opciones.

27. Con respecto a la opción a), en un llamamiento a la Secretaría, el 19 de enero de 1993, el Representante Permanente de Croacia, siguiendo instrucciones que había recibido, explicó claramente que su Gobierno sólo podía aceptar una renovación del actual mandato de la UNPROFOR en caso de que previamente se hubiesen alcanzado los objetivos concretos expuestos en la carta del Presidente Tudjman de 9 de diciembre de 1992 (S/24934). El Representante Permanente subrayó la necesidad de que la UNPROFOR consiguiera progresos en determinados aspectos concretos (el restablecimiento del control croata sobre el puente y la autopista de Maslenica, el aeropuerto de Zemunik y el pantano de Peruca dam) que, tres días más tarde, resultaron contarse entre los objetivos de la ofensiva militar croata. En efecto, la posición del Gobierno requiere que la UNPROFOR negocie resultados que no tiene poder para obligar a la otra parte a aceptar (como fuerza de mantenimiento de la paz dependiente de la cooperación de las partes) o arriesgue que el Gobierno emprenda acciones militares unilaterales. Estas acciones, como demuestran los acontecimientos recientes, pueden tener éxito o no tenerlo, pero no cabe duda de que no aumentarán la capacidad de la UNPROFOR de alcanzar mediante la negociación los resultados deseados por el Gobierno. Incluso si éste tiene algunos motivos para mostrarse impaciente ante la obstrucción por parte de los dirigentes locales serbios del plan de mantenimiento de la paz inicial, su ofensiva ha tenido un efecto devastador en la colaboración entre la UNPROFOR y las autoridades locales serbias a todos los niveles y ha puesto en duda la viabilidad de una vuelta al plan inicial.

28. La opción b) plantea la cuestión de qué tipo de modificaciones harían más efectiva a la Fuerza. Las medidas coercitivas entrañarían el peligro de situar a la UNPROFOR en conflicto directo con los serbios quienes, como se señaló anteriormente, se han visto reforzados por elementos armados pertenecientes a

/...

diversos grupos extremistas. Además, las medidas coercitivas requerirían más fuerzas militares y equipo, de los que en la actualidad no dispone la UNPROFOR y que no podría desplegar inmediatamente después de la aprobación de una resolución por parte del Consejo de Seguridad sobre medidas coercitivas. La simple aprobación de una resolución en este sentido entraña el riesgo de amenazar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desplegado actualmente en las ZPNU, y algunos de los países que aportan tropas, quizás la mayoría de ellos, podrían replantearse su participación en la UNPROFOR en tales circunstancias. Tampoco está claro que haya suficientes Estados Miembros que estén dispuestos a proporcionar las tropas y el equipo adicional que requerirían las medidas coercitivas. Por supuesto, cabe alegar que las medidas coercitivas significarían una contradicción fundamental del carácter y el objetivo del despliegue de la UNPROFOR en Croacia, como fuerza de mantenimiento de la paz a la que se le ha encomendado la aplicación de un plan acordado por todas las partes.

29. Otra modificación del mandato consistiría en, como han sugerido los dirigentes serbios de las ZPNU, transformar la UNPROFOR en una fuerza de amortiguación desplegada a lo largo de las líneas del fuego actuales para impedir la reanudación de las hostilidades. Esta opción se consideró y rechazó en el momento en que se estableció el plan inicial de mantenimiento de la paz, sobre la base de que se limitaría a congelar una situación militar que las autoridades croatas consideraban inaceptable e imposibilitaría el regreso a sus hogares de varios centenares de miles de personas desplazadas. Por consiguiente, no es probable que reciba el consentimiento del Gobierno de Croacia.

30. Si ni la opción a) ni la opción b) resulten viables, la opción c) podría ser la única posible. Sin embargo, la retirada de la UNPROFOR de las ZPNU casi sin duda alguna produciría la reanudación de hostilidades a gran escala en las zonas de despliegue y, por consiguiente, llevaría al fracaso los esfuerzos políticos y los recursos materiales que la comunidad internacional ha invertido en poner fin al conflicto que estalló casi un año antes del despliegue de la UNPROFOR.

IV. ASPECTOS FINANCIEROS

31. Se recordará que, en mi informe de 10 de septiembre de 1992 (S/24540), recomendé que el Consejo de Seguridad aceptase la oferta de determinados Estados miembros de proporcionar, sin costo alguno para las Naciones Unidas, el personal adicional necesario para que la UNPROFOR pudiera proteger los convoyes humanitarios en Bosnia y Herzegovina. En aquel momento, me pareció que esta era una solución innovadora que facilitaría el despliegue en una etapa temprana de las tropas adicionales necesarias en un momento en que los Estados miembros encontraban cada vez más difícil aceptar las consecuencias financieras de la rapidísima expansión de las actividades de mantenimiento de la paz de la Organización que ya habían tenido lugar en 1992. El Consejo de Seguridad aceptó mi recomendación, pese a que algunos Estados miembros, países que aportan tropas y otros que no las aportan, manifestaron reservas de principio. Se alegó entonces y se alega todavía que estas medidas ponían en peligro el principio, establecido con tanta dificultad en decenios anteriores, de que las operaciones de mantenimiento de la paz son actividades colectivas de las Naciones Unidas y

/...

que sus costos son gastos de la Organización de conformidad con el inciso 2) del Artículo 17 de la Carta y que, por lo tanto, deben sufragar los Estados miembros en su totalidad. También se manifestaron preocupaciones en el sentido de que estas medidas, de aplicarse más ampliamente, conllevarían la connotación de que las operaciones de mantenimiento de la paz solamente pueden establecerse en regiones que puedan permitirse financiarlas, y que sólo prestaría servicios en ellas personal de países que pueden permitirse sufragar los costos de la participación. Tras seis meses de experiencia, también ha quedado claro que esta medida plantea varias dificultades operacionales y administrativas. Por consiguiente, con cierta renuencia, he llegado a la conclusión de que puede no seguir siendo válida.

32. En las operaciones de mantenimiento de la paz siempre existe el peligro de que los gobiernos que aportan tropas consideren difícil respetar plenamente el principio de que las tropas que proporcionan operen bajo el mando y control de las Naciones Unidas. Este peligro es más probable cuando los gobiernos interesados perciben el conflicto en cuestión como un tipo de conflicto que afecta sus intereses nacionales. Como ya advertí al Consejo (S/24848, párrs. 36 y 50), los arreglos financieros especiales para la Comandancia para Bosnia y Herzegovina de la UNPROFOR han creado algunos problemas de esta índole. Los gobiernos que aportan tropas a la Comandancia para Bosnia y Herzegovina no siempre han reconocido que las nuevas unidades son parte integrante de la UNPROFOR, bajo el mando general del Comandante de la Fuerza, y que los soldados recién llegados que portan insignias de las Naciones Unidas deben pasar al mando de las Naciones Unidas en cuanto llegan a la zona de la misión. También resulta difícil garantizar que tales unidades cumplan plenamente la política de la UNPROFOR, establecida por el Comandante de la Fuerza, en todos los asuntos operacionales, jurídicos, de información y administrativos. Los Estados miembros que hacen estas contribuciones tampoco han estado dispuestos a aceptar algunos de los gastos comunes de la UNPROFOR, en particular los relativos a observadores militares y personal de asuntos civiles. Por consiguiente, ya me he visto obligado a pedir el acuerdo de la Asamblea General en cuanto a la financiación colectiva de los gastos relativos a los administradores civiles, los observadores militares y el personal de asuntos civiles en Bosnia y Herzegovina (S/24848 y A/47/741, párr. 56).

33. Por lo tanto, ahora recomiendo que, con efectos a partir de la renovación de su mandato, todas las actividades de la UNPROFOR en la ex Yugoslavia se financian de la manera normal, es decir, mediante cuotas impuestas a todos los Estados miembros con arreglo a la escala de cuotas para el mantenimiento de la paz. Por su resolución 47/210 de 22 de diciembre de 1992, la Asamblea General autorizó al Secretario General a contraer obligaciones por una suma bruta no superior a 47.064.525 dólares (46,492.334 dólares en cifras netas) por mes durante el período comprendido del 21 de febrero de 1993 al 20 de septiembre de 1993, para la UNPROFOR en caso de que el Consejo de Seguridad decidiera mantener la Fuerza después del 20 de febrero de 1993. Esta autorización está sujeta a la anuencia previa de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. En el caso en que los costos para las Naciones Unidas de mantener la UNPROFOR durante el período de extensión superare el nivel de obligaciones autorizadas por la Asamblea en su resolución 47/210, el Secretario General informará a la Comisión Consultiva y a la Asamblea General sobre los recursos adicionales necesarios para el mantenimiento de la Fuerza.

34. Al 8 de febrero de 1993, las cuotas no pagadas a la cuenta especial de la UNPROFOR para el período que finaliza el 20 de febrero de 1993 ascendían a 242,3 millones de dólares.

V. OBSERVACIONES

35. El análisis de las opciones que figuran en la sección III supra no indica ninguna forma clara de avanzar en una situación difícil que no se preveía cuando el Consejo de Seguridad decidió hace un año establecer la UNPROFOR. Se recordará que en aquel momento el concepto de la UNPROFOR se ubicó dentro del contexto más amplio de las actividades de establecimiento de la paz emprendidas por la Conferencia sobre Yugoslavia realizada por la Comunidad Europea. Por ejemplo, en el párrafo 13 de mi informe de 15 de febrero de 1992 (S/23592), hice referencia a:

"la labor de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, cuyo propósito principal es crear las condiciones en que se pueda negociar un arreglo político, y la labor de establecimiento de la paz de la Comunidad Europea, que se encargará de realizar y dirigir las negociaciones necesarias."

En una parte anterior de ese informe (párr. 8), yo había hecho referencia a la importancia de que en la Conferencia sobre Yugoslavia se examinaran a fondo las preocupaciones y los intereses de las comunidades serbias en Croacia. También es pertinente el párrafo 29 del mismo informe:

"Al llegar a esta conclusión he partido de la suposición, que reconozco que también podría ponerse en duda, de que las partes yugoslavas están dispuestas a emprender seriamente la difícil tarea de negociar una solución general en la Conferencia sobre Yugoslavia establecida por la Comunidad Europea. En el párrafo 5 del plan se declara que, siempre y cuando el Consejo dé ese acuerdo, la Fuerza de las Naciones Unidas, permanecería en Yugoslavia hasta que se lograra un arreglo negociado. La Fuerza sólo tendrá éxito si se confía en que así será. Los temores de que podría ser retirada precipitadamente antes de que se hubieran resuelto pacíficamente los problemas subyacentes tendría un efecto sumamente perturbador en las Zonas Protegidas por las Naciones Unidas."

Finalmente, en el párrafo 30 de dicho informe recomendé que hubiera una disposición en el sentido de que se renovara el mandato de la UNPROFOR en caso de que no se hubiera llegado a una solución negociada a partir del período del mandato inicial.

36. Las dificultades a que hacen frente actualmente la UNPROFOR y el Consejo de Seguridad con respecto al mandato de aquélla en Croacia pueden atribuirse a dos factores principales. El primero es la no aplicación del plan de mantenimiento de la paz que se describe en el anexo III del documento S/23280. De la lectura del párrafo 15 supra se desprende que ambos lados están lejos de atender las exigencias del Consejo de Seguridad que figuran en la resolución 802 (1993), y mucho menos de convenir en la plena aplicación del plan de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

37. El segundo factor es que no ha sido posible negociar un acuerdo convenido del conflicto entre la República de Croacia y las poblaciones serbias que viven en las zonas protegidas por las Naciones Unidas y en las zonas rosa. También en ese caso el párrafo 25 supra indica cuántas diferencias separan a ambos lados en lo que respecta a esta cuestión. Ni la posición del Gobierno de Croacia de que ya existe una solución política global ni la demanda de las autoridades locales serbias de que se las reconozca como república independiente proporcionan una solución al conflicto; por el contrario, esas posiciones, si se mantienen, podrían provocar hostilidades en gran escala.

38. He llegado a la conclusión de que a menos que se aborden esos dos factores, no existirá una base sólida para renovar el mandato de la UNPROFOR en Croacia. Por lo tanto, será menester hacer esfuerzos urgentes, a muy alto nivel, para resolver los problemas derivados de la reciente ofensiva croata, lo que significa aplicar la resolución 802 (1993), a fin de establecer una base para terminar la ejecución del plan de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas contenido en el documento S/23280 y para convenir en un marco para negociar, dentro de los principios de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia, un arreglo de la controversia básica. Por consiguiente, he solicitado a los Copresidentes del Comité Directivo de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia que aborden esas cuestiones con urgencia con miras a establecer una base lo antes posible para que yo pueda formular una recomendación sustantiva encaminada a prorrogar el mandato de la UNPROFOR.

39. Como es poco probable que esos resultados puedan lograrse antes del 21 de febrero de 1993, cuando termina el mandato actual, recomiendo que el Consejo de Seguridad decida prorrogar el mandato de la UNPROFOR por un período provisional que terminaría al 31 de marzo de 1993, con objeto de dar a los Copresidentes el tiempo necesario. Informaré al Consejo de Seguridad lo antes posible sobre los progresos que realicen los Copresidentes.

ANEXO I

Efectivos militares y de la policía civil de la UNPROFOR al
4 de febrero de 1993

		<u>Unidad</u>	<u>Efectivos</u>
Comandante de la Fuerza y Edecán		2	2
Sector oriental	Bélgica/Luxemburgo	688	
	Federación de Rusia	878	1 566
Sector occidental	Argentina	895	
	Canadá (1)	1 090*	
	Jordania	882	
	Nepal	901	3 768
Sector septentrional	Dinamarca	866	
	Nigeria	886	
	Polonia	868	2 620
Sector meridional	Francia (1)	922	
	República Checa/ República Eslovaca	490	
	Kenya	901	2 313
<u>Unidades de apoyo:</u>			
	Batallón médico británico	242	
	Batallón de ingenieros canadiense	177	
	Batallón de construcción finlandés	302	
	Batallón de logística francés	1 215	
	Batallón de señales neerlandés	404	
	Unidad de control de movimientos noruega	76	
	Compañía del cuartel general sueco	104	2 520
	Subtotal		12 789
<u>Comandancia para Bosnia y Herzegovina:</u>			
Sector de Sarajevo	Egipto	416	
	Francia (2)	667**	
	Ucrania	398	1 481
	Total		9 076

	<u>Unidad</u>	<u>Efectivos</u>
Cuartel general de la comandancia para Bosnia y Herzegovina	193	
Compañía de transporte belga	129	
Grupo del batallón británico	626***	
Grupo del batallón canadiense (2)	829	
Compañía del cuartel general danés	214	
Grupo del batallón francés (3)	1 842	
Batallón de transporte neerlandés	515	
Unidad de señales neerlandesa	100	
Pelotón de ingenieros noruego	36	
Grupo del batallón español	758	
Hospital de los Estados Unidos	353	
Subtotal		7 595
<u>Comandancia para Macedonia:</u>		
Batallón nórdico	68	
Compañía canadiense	147****	
Total de la comandancia para Macedonia		215
<u>Observadores militares</u>		390
<u>Inspectores de policía civil</u>		623
Total de la UNPROFOR		<u>23 093</u>

Nota: El personal del cuartel general de la UNPROFOR y de la oficina de enlace en Belgrado se incluye en las cifras de los batallones.

-
- * Incluye 256 elementos de apoyo canadienses.
 - ** Incluye 251 personas de la unidad de apoyo francés.
 - *** Incluye elementos de apoyo nacionales.
 - **** Destacados provisionalmente del Canbatt 2.

ANEXO II

Bajas de la UNPROFOR al 2 de febrero de 1993

<u>Causa de las bajas</u>		<u>Zonas Protegidas por las Naciones Unidas</u>	<u>Sector de Sarajevo</u>	<u>Otros lugares</u>	<u>1/</u>	<u>Comandancia para Bosnia y Herzegovina</u>	<u>Total</u>
Disparos	Heridos	11	19	2		0	32
	Muertos	0	3	0		1	4
Minas	Heridos	37	15	2		1	55
	Muertos	5	1	0		0	6
Bombardeo	Heridos	17	64	3		5	89
	Muertos	2	1	0		0	3
Subtotal	Heridos	65	98	7		6	176
	Muertos	7	5	0		1	13
Tráfico	Heridos	61	7	7		2	77
	Muertos	6	0	0		0	6
Otras	Heridos	40	4	39		1	84
	Muertos	6	0	1		0	7
Subtotal	Heridos	101	11	46		3	161
	Muertos	12	0	1		0	13
Total	Heridos	166	109	53		9	<u>337</u>
	Muertos	19	5	1		1	<u>26</u>

a/ La ex Yugoslavia a excepción de las Zonas Protegidas por las Naciones Unidas y Bosnia y Herzegovina.

b/ Distintos del sector de Sarajevo; las cifras de la segunda columna deben sumarse para obtener los totales generales correspondientes a Bosnia y Herzegovina.