



Asamblea General

Distr. general
26 de enero de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo cuarto período de sesiones

Temas 33 y 146 del programa

Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos

Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

Estrategia global de apoyo a las actividades sobre el terreno

Informe del Secretario General

Resumen

Una de las funciones fundamentales de las Naciones Unidas es proteger y sustentar la paz cuando es frágil. Esta empresa depende de que múltiples agentes aúnen su voluntad y sus acciones: el Consejo de Seguridad en cuanto al establecimiento de mandatos; los Estados Miembros en lo referente a destinar personal y recursos financieros y materiales; los países anfitriones, que deben dar su consentimiento y cooperar; y la propia Secretaría en lo que se refiere a su capacidad para poner en marcha, apoyar y mantener las operaciones.

En este contexto, se creó el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno a fin de que se encargara primordialmente de movilizar todos los recursos humanos y materiales y los servicios de apoyo necesarios para asegurar que las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno fueran en buena medida autosuficientes y pudieran tener éxito en una amplia gama de condiciones posteriores a los conflictos. Actualmente el entorno típico sobre el terreno es remoto, riguroso y cada vez más peligroso, en algunas ocasiones abiertamente hostil a la presencia de las Naciones Unidas. En estas situaciones es frecuente que la comunicación (para obtener apoyo y sustento) tome mucho tiempo y esté sujeta a interrupciones frecuentes y prolongadas de origen natural y humano. Los mercados locales de bienes y servicios son limitados o no existen y el estado de derecho puede ser tenue o absolutamente inexistente. Además, el agua potable escasea y es objeto de una gran demanda, puede ser difícil obtener alimentos frescos en grandes cantidades, suele haber pocos alojamientos y falta infraestructura fiable de comunicaciones.



Retos

Actualmente el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno proporciona apoyo logístico, administrativo y de tecnología de la información y las comunicaciones a 32 operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales sobre el terreno, incluida la Misión de la Unión Africana en Somalia. Estas misiones sobre el terreno están integradas por un total de más de 139.000 efectivos civiles, de policía y militares. En el caso del apoyo a las misiones de mantenimiento de la paz, la rotación constante de contingentes militares y de policía entraña que anualmente se preste apoyo al doble de personal uniformado desplegado.

La respuesta a los retos que supone la escala y el alcance actuales de las misiones sobre el terreno debe examinarse a la luz de las exigencias que traerá consigo el desarrollo previsto de las operaciones de mantenimiento de la paz. A este respecto, en el documento oficioso "New Horizon" se exponen los retos políticos y operacionales en sentido amplio relacionados con el mantenimiento de la paz. En él se describen los retos a que se enfrentan las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y se propone un proceso de diálogo con los Estados Miembros que servirá de base para promover la innovación, la flexibilidad y la rendición de cuentas en los sistemas de apoyo. En "New Horizon" se destaca, tomando como fundamento el trascendental análisis que figura en el informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (A/55/305-S/2000/809), el "Informe Brahimi" de 2000, que cada nueva operación se establece voluntariamente y desde cero, suponiendo que se hallarán recursos suficientes, y funciona por vías presupuestarias, de apoyo y administrativas particulares. El mantenimiento de la paz en su forma actual requiere una dotación de personal más previsible, profesional y adaptable. Necesita un sistema mundial en consonancia con el carácter mundial que ha adquirido.

Si bien las misiones de mantenimiento de la paz se encargan primordialmente de proporcionar seguridad y estabilidad, la elaboración y aplicación de estrategias oportunas de mantenimiento de la paz puede facilitar la transición y la salida responsables. Así pues, en la vertiente del apoyo se debe tener en cuenta la necesidad de que la transición entre el mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales sea perfecta. Las misiones sucesivas de Sierra Leona y Burundi son ejemplos de ese tipo de transiciones.

Todo análisis de los problemas en materia de apoyo debe tener en cuenta que en el tiempo que dura una misión los mandatos y las exigencias operacionales evolucionan en función de los sucesos sobre el terreno. Asimismo, las misiones difieren considerablemente en cuanto a nivel de integración, tamaño, tipo y mandato. La rapidez en el despliegue de la misión es fundamental para la ejecución del mandato. Cuando se establece el mandato de una misión existe una oportunidad política en lo que se refiere al acuerdo tanto de los miembros del Consejo de Seguridad sobre las medidas que deben adoptarse como del Gobierno del país anfitrión y de las partes en la controversia. Las demoras en la puesta en marcha y la subestimación de los problemas que planteará el apoyo pueden hacer que se desperdicie esa oportunidad. Además, es frecuente que las misiones en estado de madurez no puedan retener al personal competente, realidad que puede poner en peligro la capacidad de la Organización para mantener la viabilidad.

Son numerosos los factores que determinan el éxito de una operación de apoyo, incluido el uso efectivo y transparente de los recursos. No obstante, desde el punto de vista de aquellos a quienes se sirve, la rapidez y la calidad son dos de las dimensiones más importantes. Lamentablemente, con demasiada frecuencia uno o ambos atributos han estado ausentes, lo cual ha tenido repercusiones directas en la credibilidad de las intervenciones de las Naciones Unidas y el prestigio profesional de la Organización. La principal fuerza impulsora del desarrollo de una estrategia global de apoyo a las actividades sobre el terreno es la necesidad de lograr un mayor equilibrio y desempeño a ese respecto.

Estrategia global de apoyo a las actividades sobre el terreno

La intención general de esta estrategia global de apoyo a las actividades sobre el terreno que se propone es transformar la prestación de servicios a las misiones sobre el terreno. Se ha diseñado como un programa integrado amplio que se basa en las enseñanzas obtenidas en varias décadas de experiencia operacional y se ha concebido para cumplir cuatro objetivos operacionales esenciales y dos objetivos relacionados con los efectos de la huella que deja el despliegue de misiones sobre el terreno.

Los objetivos esenciales son:

- a) Acelerar y mejorar el apoyo a las actividades de mantenimiento de la paz, incluida la vital consolidación temprana de la paz;
- b) Acelerar y mejorar el apoyo a las actividades de establecimiento de la paz, asistencia electoral, apoyo a la mediación y prevención de conflictos;
- c) Fortalecer la gestión de los recursos y la rendición de cuentas al tiempo que se logra una mayor eficacia en función de los costos y economías de escala;
- d) Mejorar la seguridad y las condiciones de vida del personal.

Los objetivos relacionados con los efectos de las misiones son:

- a) Utilizar plenamente las inversiones y la capacidad locales y regionales;
- b) Reducir el impacto ambiental de las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales sobre el terreno en el país de que se trate.

No cabe la posibilidad de aplicar un enfoque fragmentario. La estrategia somete a la consideración de los Estados Miembros unos cambios fundamentales que tienen por objeto mejorar la prestación de servicios en todos sus aspectos: por un lado, proporcionar apoyo rápido, completo y flexible a los componentes civiles, de policía y militar desplegados sobre el terreno, y por el otro, asegurar la eficacia en función de los costos y la transparencia.

Se propone un nuevo modelo de prestación global de servicios en el cual se abandona la práctica actual y se introduce un cambio fundamental en la división de tareas existente, así como una reubicación de las funciones para mejorar la capacidad de respuesta y atender mejor las necesidades de las misiones sobre el terreno. La intención es que:

- La Secretaría siga estableciendo la dirección estratégica, ejerciendo la supervisión y adoptando decisiones en materia de políticas, pero abandone las labores de prestación de servicios operacionales y de transacciones

- El Centro Mundial de Servicios y los centros regionales de servicios asuman la mayoría de las funciones relativas a las operaciones y las transacciones
- El componente de apoyo a las misiones de las operaciones sobre el terreno se reduzca de ese modo y en las misiones propiamente dichas solamente se realicen actividades que dependan directamente del lugar.

Sobre la base de estos principios generales, la estrategia abarca cuatro componentes distintos pero integrados:

a) La creación de un Centro Mundial de Servicios y centros regionales de servicios, incluida, en el primer caso, reestructuración de la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia) y la Base de Apoyo en Entebbe (Uganda) existentes como centros de servicios compartidos para las misiones de la región;

b) El establecimiento de módulos de despliegue para aumentar la velocidad y previsibilidad del despliegue de los componentes militar, de policía y civil de las misiones sobre el terreno, particularmente en operaciones de puesta en marcha o de intensificación de las operaciones;

c) La modificación de los arreglos de financiación de las misiones para acelerar el despliegue oportuno de los recursos materiales y humanos a las misiones;

d) El refuerzo de la capacidad de respuesta, enfoque dedicado específicamente a obtener capacidad civil externa y crear capacidad civil interna mediante acuerdos de reserva con contratistas, capacidad de apoyo militar, consultores y contratistas individuales a corto plazo, personal de reserva y permanente que pueda desplegarse con rapidez, incluidos puestos de categoría superior y funciones muy especializadas, y listas de personal capaz que pueda desplegarse con rapidez.

Además de lograr mayores niveles de eficiencia y eficacia, este nuevo modelo de prestación de servicios tendrá efectos importantes en lo que se refiere a reducir las huellas de las misiones y la exposición a riesgos, y mejorará la seguridad y las condiciones de vida del personal de apoyo civil, lo cual, a su vez, promoverá el aumento de las tasas de retención y de la productividad.

Son demasiadas las iniciativas de reforma que han fracasado por falta de atención sostenida e intensiva en la fase de aplicación. Por lo tanto, se solicita a los Estados Miembros que hagan suyas varias medidas concretas y adaptaciones del marco normativo existente para facilitar la aplicación de la estrategia, junto con la aprobación de recursos dedicados exclusivamente a la gestión del cambio.

El cambio no se producirá de la noche a la mañana. La tarea es compleja y exige una modificación de las actitudes y prácticas existentes. También exige una colaboración estrecha entre la Asamblea General y los distintos elementos de la Secretaría sobre el terreno y en la Sede. Por ello, se prevé un plazo de aplicación de cinco años.

Índice

	<i>Página</i>
I. La necesidad de cambio	6
Retos fundamentales en materia de apoyo	6
II. Plan para el cambio	10
A. Supuestos operacionales del modelo de apoyo	11
B. Beneficios del modelo de apoyo	13
III. Marcos reforzados de gestión de los recursos	14
A. Mejora de la gestión estratégica de los recursos	14
B. Optimización de los modelos existentes de provisión de recursos	15
C. Fortalecimiento de los sistemas de gestión y supervisión	15
D. Medidas iniciales: financiación del establecimiento o la ampliación de misiones	15
IV. Centros de servicios	19
A. Centro mundial de servicios	21
B. Centro regional de servicios de Entebbe	21
C. Análisis de la relación costo-beneficio del centro regional de servicios	22
V. Marco integrado de recursos humanos	27
VI. Sistema de gestión operacional para aplicar el plan	30
A. Marco de gestión operacional	30
B. Plan de gestión del cambio	30
C. Control de calidad	30
D. Gestión de riesgo	31
VII. Aplicación	31
A. Aplicación: primera fase (2010-2011)	31
B. Recursos necesarios	32
VIII. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General	33

I. Necesidad de cambio

1. El enfoque global de las operaciones de apoyo tiene por objeto maximizar las economías de escala y posibilitar la evaluación general de las prioridades, sobre la base de la comprensión de las amplias repercusiones en materia de recursos y los posibles elementos compensatorios. Las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales¹ funcionan, por definición, en entornos de alto riesgo donde el margen para realizar cambios es estrecho. Para cumplir los mandatos es fundamental que el despliegue sea rápido; sin embargo, éste depende en gran medida del tiempo de respuesta de los componentes de apoyo, incluida la adquisición pronta de bienes y servicios y la disponibilidad inmediata de personal, y ambas requieren una gestión óptima de los recursos.

Retos fundamentales en materia de apoyo

1. Los mandatos de las misiones deben tener en cuenta las necesidades y la capacidad de apoyo

2. Las funciones de apoyo (en ámbitos como los recursos humanos, las finanzas, la logística, la tecnología de la información y las comunicaciones, la gestión administrativa y general, y las adquisiciones) son factores estratégicos que habilitan a la Organización para poner en marcha y mantener con éxito misiones sobre el terreno. Como han puesto de manifiesto los ejemplos recientes del Chad y Darfur, en el pasado se han establecido parámetros de referencia para el despliegue sin tener plenamente en consideración la enorme dificultad que entrañaba el entorno para el despliegue de las misiones (caracterizado por una deficiente infraestructura de transporte y escasas fuentes de recursos humanos y materiales especializados).

2. Disponibilidad de recursos financieros suficientes para el despliegue inicial de las misiones

3. En el párrafo 4.6 del Reglamento Financiero se limita la autorización para contraer compromisos de gastos a una suma no superior a 50 millones de dólares de los Estados Unidos de América por cada decisión del Consejo de Seguridad y el total acumulativo al nivel total del Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz. El límite de 50 millones de dólares por cada compromiso puede haber dejado de ser pertinente en el contexto de las misiones grandes, algunas de las cuales tienen presupuestos anuales cercanos a los 1.000 millones de dólares o superiores a esa cifra. Puesto que ese monto incluye la reposición de las existencias para el despliegue estratégico, deja muy poca flexibilidad para financiar programas decisivos en tanto se aguarda a que se apruebe el presupuesto de la misión.

¹ A los efectos del presente documento, salvo que se indique otra cosa, la expresión “misiones sobre el terreno” abarca todos los tipos de presencia sobre el terreno que reciben apoyo del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno.

3. Capacidad de las Naciones Unidas para desplegar personal civil, militar y de policía con rapidez y eficacia

a) Suministro de recursos materiales

4. Acelerar el suministro oportuno de recursos materiales a las misiones nuevas y que se estén ampliando sigue siendo un gran problema. El monto de las adquisiciones destinadas a las operaciones de mantenimiento de la paz se ha incrementado considerablemente en los años recientes y en 2008 alcanzó 2.730 millones de dólares (el 86% de todas las adquisiciones de la Secretaría). Los procedimientos que guían el proceso de adquisición en la actualidad apenas distinguen entre las necesidades de adquisición de la Sede, que generalmente son previsibles, y las de las misiones sobre el terreno, que suelen tener un carácter dinámico y en las cuales el tiempo suele ser un factor importante.

b) Personal

5. En lo que se refiere al personal civil, las elevadas tasas de vacantes de personal internacional, que representan un promedio del 29%², y la tasa media de movimiento de personal, que es del 27%³ anual, inciden directamente en la eficacia de la ejecución del mandato de las misiones. Pese a que en el ciclo presupuestario 2008/2009 se nombró a 1.733 funcionarios, la Organización se enfrenta a una notable tasa de pérdida de funcionarios. En el caso de misiones complejas como la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (MINURCAT), la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC), la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI), la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA), la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS) y la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), representa aproximadamente el 43% del total de nombramientos efectuados en el mismo período. La incapacidad de atraer, contratar y retener a personal de gran calidad para las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno guarda relación en buena parte con el hecho de que los funcionarios de las misiones trabajan en algunos de los entornos operacionales más duros, más dinámicos y más peligrosos. Las reformas en materia de recursos humanos aprobadas por la Asamblea General en su resolución 63/250, que racionalizan los arreglos contractuales, ofrecen mayores perspectivas de carrera y seguridad en el empleo al personal sobre el terreno. Puesto que más de la mitad del personal de la Secretaría presta servicio sobre el terreno, esta medida permitirá a la Organización gestionar mejor sus recursos humanos para atender los mandatos otorgados por los Estados Miembros. No obstante, todavía no se ha tratado de resolver la cuestión de la compensación por mantener una residencia distinta para los familiares fuera de las misiones no aptas para familias.

c) Apoyo a los despliegues de contingentes militares y de policía

6. Son numerosos los factores que contribuyen a las dificultades para ejecutar los mandatos. En particular, la obtención de aportaciones militares y de policía de los Estados Miembros se ve afectada por los crecientes problemas políticos y de

² Datos al 30 de junio de 2009.

³ Tasa media de movimiento de personal en las misiones sobre el terreno que reciben apoyo del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, desde julio de 2008 hasta junio de 2009.

seguridad a que se enfrentan las misiones y el personal de mantenimiento de la paz. También afectan a la capacidad de las misiones para alcanzar las dotaciones establecidas en sus mandatos las dificultades que tienen los Estados Miembros y la Secretaría para atender las necesidades y las preocupaciones sobre los costos.

7. La Organización debe lograr el equilibrio entre la exigencia de que la ejecución sea eficaz y el requisito de cumplir la reglamentación financiera de las Naciones Unidas. También debe examinarse si los derechos establecidos son adecuados, incluidos los derechos y los procedimientos de reembolso a los países que aportan contingentes militares y de policía. Si bien es inaceptable utilizar las exigencias operacionales para justificar la adopción de procedimientos abreviados, también lo es asumir los marcos existentes sin cuestionar si siguen o no siendo aplicables y, cuando corresponda, tratar de hallar los medios apropiados para mejorar el desempeño. Con bastante frecuencia las operaciones de apoyo se ven obstaculizadas por procesos y condiciones que no se han examinado desde mucho tiempo atrás o que no se han aplicado con la flexibilidad necesaria para adaptarse a la realidad actual sobre el terreno y a la rapidez del ritmo operacional de ciertas misiones. Algunas de las condiciones que actualmente determinan el tipo de alojamiento del personal uniformado de los contingentes pueden obstaculizar el apoyo de las necesidades operacionales de algunas misiones de mantenimiento de la paz. Por ejemplo, la realización de patrullas de largo recorrido en misiones responsables de grandes extensiones de terreno puede verse obstaculizada por la incertidumbre que experimentan los países que aportan contingentes militares y de policía, así como la propia misión, respecto de los derechos y obligaciones relacionados con el suministro de alojamiento de paredes rígidas. En esos casos es necesario aplicar un enfoque flexible que incluya el uso de tiendas de gran calidad proporcionadas por las Naciones Unidas. En 2011 volverá a reunirse el Grupo de Trabajo sobre el equipo de propiedad de los contingentes del Comité Especial de operaciones de mantenimiento de la paz, que se ocupará de diversas cuestiones técnicas y de procedimiento relativas al reembolso y la autonomía logística. En las deliberaciones que se realicen en el contexto del documento oficioso “New Horizon” podrían contemplarse cambios más estratégicos del sistema relativo al equipo de propiedad de los contingentes.

4. Seguridad del personal

8. Muchas de las misiones más recientes, como las del Chad, el Sudán, el Afganistán y el Iraq, funcionan en situaciones sumamente delicadas, con grados extremos de visibilidad y riesgo, así como con mandatos complejos de asistencia en procesos de restauración y construcción del Estado. El hecho de que en ocasiones facciones ajenas al proceso de paz dirijan ataques contra personal de las Naciones Unidas es prueba de que está cambiando la actitud respecto de la presencia de la Organización. Estos retos se ven exacerbados además por el creciente peligro que representa la delincuencia organizada (incluidos los secuestros). Las limitaciones en materia de seguridad para el despliegue de personal en las misiones afectan, a su vez, a la capacidad de ejecución de las misiones. También se ven afectadas las tasas de retención del personal civil. Los problemas de seguridad inciden igualmente en el apoyo de los Estados Miembros y su participación activa en el despliegue de personal de policía y militar. Ello puede hacer que aumente la tensión de los gobiernos, que se enfrentan asimismo a la presión del público para que no desplieguen personal o retiren el desplegado.

5. Mejora del apoyo a la estrategia de transición y salida de las operaciones de mantenimiento de la paz

9. Las actividades de mantenimiento de la paz han evolucionado de modo que, de consistir sobre todo en funciones esencialmente militares para supervisar acuerdos relativos a fronteras, se ha pasado a la ejecución de mandatos complejos. Cada vez más, la Organización debe actuar en Estados que salen de enfrentamientos civiles. También se le ha pedido que reconstruya instituciones de gobernanza y seguridad y que trate de resolver el desmoronamiento del estado de derecho. Como se expone en el documento oficioso “New Horizon”, las estrategias de transición y salida de las operaciones de mantenimiento de la paz dependen de que los países asuman la responsabilidad de su propia seguridad. En tanto la Organización trata de mejorar su contribución a la consecución de este objetivo, deben prepararse los elementos que permiten proporcionar el tipo de apoyo administrativo y logístico que requieren los componentes del estado de derecho y la reforma del sector de la seguridad. Además, la transición de una presencia del mantenimiento de la paz a una misión política especial exige una interacción adecuada con el gobierno anfitrión, la sociedad civil y el sistema de las Naciones Unidas en sentido amplio. Ello entraña dificultades particulares en materia de apoyo, ya sean de dotación de personal, materiales o de gestión financiera. La necesidad de apoyo especializado es particularmente importante, ya que las transiciones deben ser perfectas en lo que se refiere al desempeño de los componentes de apoyo.

6. Uso óptimo de los recursos generales

10. Una de las deficiencias detectadas en los mecanismos de prestación de apoyo guarda relación con el hecho de que cada mandato es singular, realidad a la que cada nueva misión debe enfrentarse como si fuera la primera vez. En todos los casos es necesario realizar una evaluación sobre el terreno y preparar un presupuesto de conformidad con el mandato del Consejo de Seguridad. Hay que confeccionar un organigrama plenamente justificado, determinar el equipo necesario y esencial, que ha de prepararse, inspeccionarse y transportarse a las zonas de las misiones. Es preciso negociar memorandos de entendimiento y cartas de asistencia. Hay que encontrar contingentes, prepararlos y desplegarlos. Es necesario hallar terrenos para alojamiento y para las operaciones de la misión y acondicionarlos. Asimismo, hace falta negociar contratos para cada uno de los bienes y servicios, desde la grava hasta las operaciones aéreas. Hay que atraer a personal internacional y contratarlo, así como hallar y contratar a personal local. Por estos motivos, planificar, organizar y desplegar una operación nueva puede tomar un promedio de entre 6 y 12 meses. Tales labores alcanzan proporciones enormes si se hacen una sola vez, pero uno de los factores importantes que complican el apoyo sobre el terreno es la necesidad de poner en marcha o ampliar varias misiones simultáneamente. Habida cuenta de las múltiples dimensiones políticas, de gestión y operacionales que tienen las operaciones sobre el terreno, es necesario pasar de gestionar el apoyo a las misiones particulares como entidades independientes a gestionar una operación de apoyo global. Este enfoque tiene por objeto maximizar las economías de escala y posibilitar la evaluación general de las prioridades, sobre la base de la comprensión de las amplias repercusiones en materia de recursos y los posibles elementos compensatorios.

11. Con la estrategia, la Organización enfoca por primera vez el apoyo a las misiones sobre el terreno como un conjunto integrado, con atención específica a la

ejecución. Este enfoque es exhaustivo y con él se pretende dejar atrás la inversión en elementos particulares de los recursos humanos, la gestión financiera, la logística o el apoyo de tecnología de la información y las comunicaciones mediante la adopción de un enfoque más global. Ese enfoque integrado tiene por objeto apoyar la ejecución de los mandatos de las misiones sobre el terreno y lograr que los asociados en la ejecución de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales sobre el terreno intervengan activamente, tanto en la Sede como sobre el terreno. Por lo tanto, la estrategia de apoyo se sustenta en un enfoque de gestión operacional que se aparta de la práctica de gestionar los proyectos de forma aislada haciendo participar a los directivos superiores de los asociados en la ejecución.

7. Asociaciones de colaboración con las organizaciones regionales

12. En el último decenio las organizaciones regionales han planificado, desplegado y llevado a cabo operaciones de mantenimiento de la paz con arreglo a un mandato de las Naciones Unidas en diversos contextos y bajo diversas formas. Los ejemplos recientes incluyen la colaboración de las Naciones Unidas con la Unión Africana en Darfur y con la Organización del Tratado del Atlántico Norte en Kosovo y Afganistán, el relevo de la operación militar de la Unión Europea en el Chad y el traspaso de las operaciones de policía a la Unión Europea en Kosovo. Estas experiencias han puesto de manifiesto que las diferencias entre los procedimientos y las estructuras administrativas de las organizaciones obstaculizan la cooperación operacional efectiva. Conociendo mejor las estructuras organizativas de cada una, realizando evaluaciones conjuntas y extrayendo enseñanzas, la experiencia de cooperación en un contexto dado puede aprovecharse para facilitar una cooperación operacional más eficaz en el futuro.

II. Plan para el cambio

13. Mediante la estrategia se pretende consolidar la capacidad de la Organización para prestar apoyo a misiones variadas y de dimensiones múltiples sobre el terreno y propiciar una adaptación ágil a sus ampliaciones y reducciones. La característica distintiva de una estructura de apoyo de este tipo será la capacidad para ajustar su modelo de apoyo a las múltiples dimensiones de cada misión sobre el terreno y a las necesidades conexas en el plano mundial y regional.

14. El plan para el cambio en la prestación de apoyo a las misiones sobre el terreno tiene por objetivo proporcionar servicios integrados, oportunos y de gran calidad a esas misiones. Ello se traducirá en misiones que se desplieguen con mayor rapidez, proporcionen una seguridad máxima al personal civil, militar y de policía desde el principio, ofrezcan al personal una mejor calidad de vida mientras se encuentra de misión y tengan un impacto ambiental menor, al tiempo que utilizan plenamente la capacidad local y regional.

15. Con el fin de lograr el despliegue oportuno, la Organización debe asegurar que existan recursos financieros y humanos suficientes para apoyar la ejecución de los mandatos. Los planes de despliegue deben aportar personal de calidad, de modo que pueda producirse el intercambio adecuado de información entre la Sede y las misiones (dentro de las misiones y entre ellas). Además, para que la dirección de las misiones sea eficaz hace falta un nuevo enfoque en la contratación, capacitación y

apoyo de los directivos superiores que asegure un mayor equilibrio entre los géneros, una supervisión correcta y una gestión del desempeño fortalecida, con lo cual aumentará la rendición de cuentas.

16. El plan para el cambio se basa en tres componentes interrelacionados:

a) Marcos reforzados de gestión de los recursos, que incluyen modelos financieros mejorados para acelerar el despliegue de recursos materiales y humanos;

b) Centros de servicios, con una ubicación óptima de las fuentes de suministro de servicios, concebidos para combinar los recursos materiales y la capacidad habilitadora para suministrar módulos predefinidos de bienes y servicios;

c) Un marco integrado de recursos humanos, para asegurar la previsibilidad, adaptabilidad e idoneidad de la capacidad humana y la oportunidad de la prestación de servicios de recursos humanos.

17. El plan incluye un sistema de gestión operacional para asegurar su aplicación, así como componentes de gestión del cambio y de control de calidad/gestión del riesgo.

A. Supuestos operacionales del modelo de apoyo

18. En la estrategia se prevé una división reforzada del trabajo y la reubicación de las funciones con arreglo a los principios generales siguientes:

a) La Secretaría de las Naciones Unidas seguirá estableciendo la dirección estratégica, ejerciendo la supervisión y adoptando las decisiones de políticas;

b) El Centro Mundial y los Centros Regionales de Servicios llevarán a cabo las funciones relativas a las operaciones y las transacciones; y

c) Las actividades que dependen de la ubicación seguirán llevándose a cabo en las misiones.

19. El equipo del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la Sede se concentrará en los aspectos siguientes:

a) Definición de la estrategia de apoyo en conjunción con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Asuntos Políticos;

b) Definición de políticas y normas en conjunción con el Departamento de Gestión y la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones;

c) Supervisión de la gestión global de alto nivel de las operaciones;

d) Capacitación y creación de capacidad en conjunción con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos;

e) Supervisión de la gestión de recursos y presentación de informes;

f) Todos los medios y arbitrios posibles que habiliten a las misiones sobre el terreno para cumplir los requisitos de sus mandatos.

20. Los equipos operacionales integrados seguirán contribuyendo a asegurar que se tengan en cuenta los aspectos multidimensionales del apoyo a las misiones, proporcionando la orientación política adecuada y ocupándose del seguimiento con los ámbitos funcionales especializados cuando estén en mejores condiciones para

adoptar medidas, seguir la evolución de la situación e integrar o coordinar las aportaciones de los asociados. El equipo del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la Sede interactuará con los equipos operacionales integrados para cumplir estos objetivos.

21. En lo que se refiere a los equipos del Centro Mundial y los Centros Regionales de Servicios, al aplicar este modelo, los equipos de apoyo se trasladarán a un punto más próximo a la zona donde se encuentren los destinatarios de los servicios. De ese modo se reducirán o eliminarán los problemas derivados de las diferencias horarias, disminuirá el tiempo que se tarda en atender las solicitudes de servicios y se facilitará el intercambio de información. Asimismo, un equipo centrado en el apoyo y situado en la misma región a la que presta servicio comprenderá y determinará más fácilmente las necesidades de las misiones sobre el terreno.

22. El modelo integrará también los equipos de apoyo de distintas misiones en apoyo de la región entera. De ese modo aumentará la disponibilidad de personal cualificado y se obtendrán economías de escala. Los cambios se llevarán a la práctica mediante el concepto de centro de servicios⁴.

23. En cuanto a los equipos de apoyo de las misiones, los equipos responsables de prestar servicios cotidianos de apoyo que requieren la presencia del destinatario del servicio en el momento en que se realiza la transacción seguirán estando en las misiones. Las transacciones que dependen de la ubicación incluyen actividades como la administración del efectivo y los servicios de apoyo técnico.

24. La concentración en la especialización de las funciones de apoyo permitirá optimizar la prestación de servicios mediante delegaciones específicas de atribuciones, líneas más claras de rendición de cuentas en la prestación de servicios y una racionalización de las funciones y las competencias. Es importante señalar que el modelo de apoyo propuesto no cambia los marcos de presentación de informes y de colaboración ni las estructuras jerárquicas, responsabilidades y relaciones de los asociados de la Secretaría en la ejecución.

25. En este contexto es importante destacar que la delegación de atribuciones sigue siendo un elemento importante que asegura que el Contralor pueda delegar atribuciones financieras, a título personal, en homólogos que tengan responsabilidad en ese ámbito, ya sea de misiones de mantenimiento de la paz o de otras entidades que dependan del Secretario General. A medida que la Organización avance en la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales (Umoja), podrían integrarse en el sistema ciertas funciones financieras que modificarían los procesos y procedimientos de aprobación. No obstante, el Contralor, en cuanto oficial certificador de los estados financieros de la Organización, sigue siendo responsable de la gestión general de los asuntos financieros de la Organización.

⁴ El concepto de centro de servicios se ha aplicado ya en algunos organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas; la Secretaría aprovechará la experiencia y las enseñanzas obtenidas, en particular las experiencias del centro de servicios de la Organización Mundial de la Salud en Kuala Lumpur y los centros del Programa Mundial de Alimentos en Dubai y Nueva Delhi.

B. Beneficios del modelo de apoyo

26. **Calidad de los servicios de apoyo a las misiones sobre el terreno.** Los beneficios incluyen una mayor atención a las cuestiones estratégicas, la vigilancia del desempeño y la supervisión de la gestión de los recursos en la Sede; concentración y disponibilidad de especialistas; concentración y aumento de la disponibilidad de herramientas e instalaciones; mayores posibilidades de delegación; y ubicación óptima de los proveedores de servicios.

27. **Despliegue rápido.** En los centros de servicios habrá disponible personal en activo dispuesto para el despliegue, adecuado y capacitado para asumir las funciones cruciales que se han determinado. La capacidad permanente de policía de la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi constituye un ejemplo de ello.

28. **Uso eficiente de los recursos generales para las misiones sobre el terreno.** Los beneficios del modelo son economías de escala; huellas reducidas de las misiones; creación de capacidad local y regional cuando sea viable económicamente; y diversificación de los proveedores.

29. **Personal participante en las actividades de apoyo.** Los beneficios incluyen mejores condiciones de vida y de trabajo al situar los centros de servicio en lugares de destino aptos para familias; mitigación del riesgo al reducir las huellas de las misiones; y aumento de la capacidad para ampliar las perspectivas de carrera y las oportunidades de aprendizaje, así como los sistemas de planificación estratégica, promoción y sucesión, con el fin de crear y desarrollar una fuerza de trabajo civil capaz, experta y ágil de gran calidad.

30. En la estrategia se reconoce plenamente la importancia de aprovechar las enseñanzas obtenidas de las asociaciones con las organizaciones regionales. Por ejemplo, actualmente se está tratando de fortalecer la capacidad de la Secretaría para ocuparse de cuestiones de preocupación común de las Naciones Unidas y la Unión Africana. Estas enseñanzas y experiencias son también muy pertinentes para la cooperación de las Naciones Unidas con otras organizaciones regionales.

31. En el informe del Secretario General de 18 de septiembre de 2009 relativo al apoyo a las operaciones de la Unión Africana para el mantenimiento de la paz autorizadas por las Naciones Unidas (A/64/359-S/2009/470) se subraya la importancia de las relaciones estratégicas entre las Naciones Unidas y la Unión Africana y se enuncian varias medidas concretas para reforzar la colaboración y atender las necesidades de la Unión Africana en tanto desarrolla su capacidad de mantenimiento de la paz (en particular en materia de capacitación de personal, centrándose en los ámbitos relacionados con la administración de los recursos financieros y humanos, la logística y la tecnología de la información y las comunicaciones). El nuevo modelo de apoyo a las actividades sobre el terreno que se propone tiene por objeto posibilitar la atención efectiva y eficiente de esta necesidad, en parte mediante la creación de centros de servicios. Este modelo seguirá desarrollando todos los aspectos del apoyo para ayudar a la Unión Africana y otras organizaciones regionales que actúen en colaboración a planificar, gestionar, desplegar y liquidar sus operaciones de mantenimiento de la paz eficazmente y habilitarlas para que así lo hagan. Además, las enseñanzas obtenidas de la experiencia reciente en la prestación de apoyo logístico y administrativo a la Misión de la Unión Africana en Somalia también conformarán el plan de aplicación de la estrategia.

III. Marcos reforzados de gestión de los recursos

32. Dados los considerables aumentos registrados en los últimos años en el tamaño y la complejidad de las operaciones sobre el terreno, la eficacia en función de los costos y la administración eficiente de los recursos disponibles son más importantes que nunca. Se prevé que en el ejercicio presupuestario 2009/2010 las operaciones de mantenimiento de la paz, incluidas las de la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi, cuesten más de 7.500 millones de dólares; esos costos han aumentado cada año desde el ejercicio 2003/2004, en que ascendían a 2.500 millones de dólares. El presupuesto anual combinado, que asciende a 536 millones de dólares, aprobado para 2010 con el fin de sufragar las misiones políticas especiales que reciben apoyo del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno es más de 10 veces superior a los niveles de 2003.

33. El número creciente de operaciones de mantenimiento de la paz ha ido acompañado de un aumento de los fondos no utilizados cada año, que llegó al punto máximo en 2007/2008, en que los gastos inferiores a los previstos sumaron 486 millones de dólares, es decir el 7,5% de los fondos aprobados para el ejercicio. Ese monto se ha reducido significativamente en 2008/2009, en que los gastos fueron 193 millones de dólares, o el 2,6%, inferiores a los presupuestos aprobados para el ejercicio.

34. Con el telón de fondo del creciente número de operaciones sobre el terreno, varias empresas operacionales importantes nuevas han puesto de relieve en los años recientes la necesidad imperiosa de establecer mecanismos para hallar y movilizar con rapidez los recursos que hagan falta y obtener la financiación asociada.

35. En este contexto general, la estrategia de gestión de los recursos tiene por objeto mejorar el apoyo a las operaciones sobre el terreno en tres aspectos esenciales:

- a) Mejora de la gestión estratégica de los recursos;
- b) Optimización de los modelos de provisión de recursos existentes;
- c) Fortalecimiento de los sistemas de gestión y supervisión.

A. Mejora de la gestión estratégica de los recursos

36. La escala y complejidad de las misiones que reciben apoyo del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, cada una de las cuales tiene su propia fuente de financiación, ha puesto en marcha una tendencia hacia la gestión operacional de los recursos, con especial hincapié en el nivel de las misiones y en cada una de ellas.

37. La nueva orientación de la Sede de las Naciones Unidas hacia un enfoque global ofrece una gran oportunidad para simplificar los sistemas, evitar la duplicación con las operaciones sobre el terreno, asegurar la coherencia de las mejores prácticas, fijar prioridades en la labor dedicada a ámbitos de importancia fundamental y lograr economías de escala en los recursos necesarios. El enfoque aprovecharía las mejores prácticas de otros ámbitos del sistema de las Naciones Unidas e incluiría una especial atención a definir prioridades anuales en materia de recursos en todas las operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales; la elaboración y aplicación

de normas y parámetros de referencia para la gestión global de los recursos; el refuerzo del apoyo a la labor de movilización de recursos; y la realización periódica, con carácter rotativo, de exámenes a fondo de los recursos de cada misión, con especial atención al establecimiento de parámetros de referencia, asignación de recursos eficaz en función de los costos y ajuste a los mandatos.

B. Optimización de los modelos existentes de provisión de recursos

38. Si bien las circunstancias operacionales y los factores dependientes de la ubicación siempre llevarán aparejadas diferencias en las necesidades de recursos de las distintas operaciones sobre el terreno, la estrategia global de apoyo a las actividades sobre el terreno tiene por objeto sustentar un enfoque más homogéneo de las necesidades de apoyo de las misiones siempre que sea posible. A este respecto, en la estrategia se prestará especial atención a las distintas etapas de la evolución típica de una misión. Así pues, la labor inicial respecto de esas necesidades incluirá la puesta en marcha (o ampliación) de grandes operaciones sobre el terreno. En las etapas siguientes de la aplicación de la estrategia, se examinarán medidas similares para establecer necesidades de provisión de recursos más estandarizadas y mejores prácticas en las fases subsiguientes de la duración típica de una operación importante de las Naciones Unidas sobre el terreno.

C. Fortalecimiento de los sistemas de gestión y supervisión

39. El entorno financiero y de gestión de las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno ha cambiado considerablemente desde que se establecieron muchas de las prácticas actuales de gestión y control. A ese respecto, las necesidades de recursos de las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno han crecido paralelamente al aumento del riesgo y la complejidad de las operaciones.

40. El éxito de las grandes operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno exige el empoderamiento de quienes están mejor situados para adoptar decisiones informadas de modo oportuno. A su vez, esa flexibilidad debe complementarse con un fortalecimiento de la gestión y la supervisión.

41. Puesto que las operaciones sobre el terreno representan las tres cuartas partes de los gastos anuales de la Secretaría, la introducción plena de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) y el sistema de planificación de los recursos institucionales (Umoja) son esenciales para mejorar el modo en que se gestionan y controlan los recursos sobre el terreno, apoyar la adopción de decisiones y propiciar la transparencia en la presentación de informes. Una de las prioridades de la estrategia es asegurar que los procesos administrativos de las actividades de mantenimiento de la paz cumplan las IPSAS y el sistema Umoja.

D. Medidas iniciales: financiación del establecimiento o la ampliación de misiones

42. Desde 1995 el Secretario General está facultado, con la anuencia de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, para contraer

compromisos de gastos por un valor máximo de 50 millones de dólares⁵ para el establecimiento inicial o la ampliación de una operación de mantenimiento de la paz. Esos gastos se financian con cargo al Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz⁶, que inicialmente se estableció por un monto de 150 millones de dólares. Cuando las necesidades superan los 50 millones de dólares o varias “autorizaciones para contraer compromisos” combinadas ascienden a más de 150 millones de dólares en un momento determinado, hace falta la aprobación de la Asamblea General.

43. Desde la última vez que la Asamblea General examinó las modalidades financieras de las misiones nuevas y que se amplíen, la Organización ha trabajado en el establecimiento y ampliación de varias operaciones importantes de mantenimiento de la paz. Al analizar la reciente puesta en marcha de la UNMIS, la UNAMID, la MINURCAT y la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM (UNSOA), se ponen de manifiesto los problemas que existen para establecer misiones nuevas en los plazos que suelen esperar los Estados Miembros. Si bien las dificultades subyacentes a este respecto tienen que ver con necesidades de logística, tecnología y personal, es esencial que se actualicen los mecanismos de financiación en vigor, que no han cambiado en 15 años, para ajustarlos a las mejoras previstas en cuanto al despliegue oportuno de los recursos de las misiones.

44. La reciente puesta en marcha de la UNSOA ofrece un ejemplo de los problemas que se experimentan al responder con rapidez a un mandato nuevo. En este caso, existían numerosos acuerdos provisionales y transcurrieron dos meses desde que se aprobó el mandato hasta que se autorizaron los gastos, el presupuesto anual se aprobó al cabo de 11 meses y la autorización vigente por un monto de 50 millones de dólares no alcanzó para sufragar las operaciones de la UNSOA durante los cuatro primeros meses, aunque se trata de una operación más limitada que la mayoría de las misiones actuales de mantenimiento de la paz.

45. En los últimos años también se han planteado inquietudes en relación con el establecimiento de la UNMIS, la UNAMID y la MINURCAT, incluidos los prolongados procesos para financiar las operaciones iniciales (que incluyen múltiples propuestas de financiación), el escaso monto de la autorización otorgada al Secretario General en comparación con el costo de las operaciones modernas, el uso temporal de fondos de otras misiones y la falta de claridad en cuanto a las necesidades de provisión de recursos.

46. También la Oficina de Servicios de Supervisión Interna planteó una cuestión preocupante al señalar que “el límite de 50 millones de dólares [a que debe ceñirse el Secretario General] quizá ya no sea útil en el contexto de las misiones grandes, algunas de las cuales tiene presupuestos anuales que se aproximan a 1.000 millones de dólares o más. Además, esa suma incluye las reposiciones de las existencias para el despliegue estratégico, lo que deja muy poca flexibilidad para financiar programas indispensables mientras no se aprueba el presupuesto de la misión” (A/60/717, párr. 33). Al año siguiente, la Oficina afirmó en el mismo contexto que: “La circunstancia de que la autoridad para obligar fondos antes de un mandato sea insuficiente podría obstaculizar al establecimiento oportuno de estructuras jerárquicas y de organización adecuadas, necesarias para administrar con eficacia el

⁵ Los límites del compromiso se establecieron en la resolución 49/233 A de la Asamblea General.

⁶ El Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz se estableció en virtud de la resolución 47/217.

Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y las misiones sobre el terreno desde el punto de vista de la segregación de funciones y la contratación de personal clave” (A/61/743, párr. 43).

47. En la estrategia se prevé que se lleven a la práctica diversas iniciativas encaminadas a mejorar el marco para que la Asamblea General apruebe las necesidades de recursos destinados a las operaciones sobre el terreno nuevas o que se amplíen y proporcione los fondos necesarios.

1. Aprobación de recursos para operaciones nuevas

48. Un modelo estandarizado de provisión de recursos para las operaciones sobre el terreno nuevas o que se estén ampliando tranquilizaría a la Asamblea General respecto de varias preocupaciones:

a) Los recursos podrían movilizarse con rapidez para iniciar la ejecución operacional;

b) La aprobación de recursos para un período razonable, de un máximo de un año, posibilitaría la planificación operacional y la certidumbre que son cruciales para establecer operaciones nuevas complejas;

c) La dotación inicial de personal de las misiones nuevas podría concentrarse en la planificación y ejecución operacionales en lugar de una labor detallada en materia de financiación;

d) Centrarse en los recursos que pueden desplegarse en ese período inicial, en lugar de en las necesidades funcionales completas de la misión, facilitaría un enfoque estandarizado y aseguraría una mayor correspondencia entre la financiación aprobada y los gastos efectivos.

49. Este enfoque consistente en la aprobación de un modelo estandarizado de financiación tiene por objeto reflejar un enfoque más homogéneo de las necesidades de apoyo operacional, en particular en las primeras etapas de las misiones, en que la provisión de recursos se ve limitada por lo que puede lograrse inicialmente. Un modelo presupuestario estandarizado ofrecerá una base de financiación comparable a las necesidades efectivas de recursos, pero sujeta a las diferencias resultantes de la ejecución efectiva. Al final del período se informaría a la Asamblea General de los gastos efectivos.

50. Para que este enfoque tenga la máxima eficacia a la hora de obtener financiación con rapidez, se prevé la elaboración de un modelo de financiación estandarizado y detallado para que lo preapruebe la Asamblea General, que sería actualizado y examinado periódicamente. La seguridad ofrecida por este modelo preaprobado facilitaría que se concediera al Secretario General una autorización financiera mayor para establecer o ampliar operaciones de mantenimiento de la paz en cumplimiento de mandatos, con la anuencia de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en cada caso de ejecución y financiación.

2. Financiación de operaciones nuevas

51. La autorización que tiene actualmente el Secretario General para contraer compromisos de gastos por un máximo de 50 millones de dólares (con la anuencia de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto) a fin de establecer o ampliar operaciones de mantenimiento de la paz y el Fondo de Reserva

para el Mantenimiento de la Paz, dotado con 150 millones de dólares, se establecieron hace 15 años, cuando el presupuesto anual combinado de las operaciones de mantenimiento de la paz representaba una fracción del monto actual.

52. En años recientes, las misiones nuevas y que se estaban ampliando han necesitado con frecuencia una financiación más elevada en su período inicial de funcionamiento, lo cual ha exigido una autorización para contraer compromisos de gastos con prorrateo y el correspondiente examen detallado de la Asamblea General.

53. Ello entraña una labor prolongada, con la consiguiente demora, y en todos los casos los límites de los mecanismos de financiación existentes han restringido la duración del período de financiación inicial. El establecimiento de un modelo de provisión de fondos preaprobado proporciona la seguridad añadida que puede permitir a la Asamblea General financiar las necesidades de un período máximo de un año, lo cual ofrecerá una certidumbre razonable para planificar y ejecutar una operación compleja.

54. Dos medidas, combinadas con la seguridad añadida por el modelo de provisión de recursos preaprobado, podrían permitir a la Asamblea General conceder al Secretario General autorización para contraer compromisos de gastos más elevados, sin necesidad de pedir nuevos fondos a los Estados Miembros.

55. Propongo que, cuando esté justificado, el Secretario General pueda recurrir, con la anuencia de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, al saldo total de hasta 150 millones de dólares del Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz al contraer compromisos financieros con el fin de establecer o ampliar una sola operación de mantenimiento de la paz.

56. También se establecieron las existencias para el despliegue estratégico⁷, gestionadas por el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, inicialmente por un monto de 141.546.000 dólares en material y equipo, con el fin de apoyar la ejecución o ampliación rápidas de las operaciones de mantenimiento de la paz. Según los arreglos actuales, el costo de esas existencias debe cobrarse a las misiones que las reciban, lo cual, en el caso de las misiones nuevas o que se amplíen, debe hacerse con cargo a una autorización ya otorgada al Secretario General. El hecho de que actualmente el uso de las existencias para el despliegue estratégico en tales circunstancias esté limitado a un monto no superior a los fondos disponibles con arreglo a la autorización para contraer compromisos de gastos con cargo al Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz puede llegar a impedir que esas existencias sirvan para reducir las demoras en el despliegue o la ejecución de las misiones nuevas o que se estén ampliando.

57. Por lo tanto, propongo que, cuando esté justificado, el Secretario General pueda obtener, con la anuencia de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, una autorización para contraer compromisos con el fin de financiar una misión nueva o que se esté ampliando por el valor total de las existencias para el despliegue estratégico disponibles, además de los compromisos de gastos financiados con cargo al Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz, y que la reposición de esas existencias solamente se realice si se dispone de fondos suficientes para financiar la misión nueva o que se esté ampliando. Este procedimiento es similar al arreglo que se aplica a la utilización y reposición del

⁷ La Asamblea General aprobó el concepto de existencias para el despliegue estratégico en su resolución 56/292.

Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz. En cuanto las estimaciones presupuestarias correspondientes específicamente a la misión nueva o que se esté ampliando estén suficientemente claras, se presentará a la Asamblea General un proyecto de presupuesto nuevo o revisado para que lo examine y adopte una decisión sobre la consignación y el prorrateo.

58. Si se acordaran, estas dos medidas permitirían al Secretario General disponer de autorización para contraer compromisos con destino a una misión nueva o que se amplíe y, con la anuencia de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, financiarla independientemente de los saldos disponibles tanto en el Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz como en relación con las existencias para el despliegue estratégico. Como consecuencia de ello, el Secretario General podría utilizar las reservas de la Organización, integradas por efectivo y suministros por un valor total de aproximadamente 300 millones de dólares (Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz y existencias para el despliegue estratégico), sin tener que pedir financiación nueva para imprevistos a los Estados Miembros.

IV. Centros de servicios

59. En la estrategia se propone el establecimiento de dos tipos distintos de centros de servicios: un centro mundial de servicios y centros regionales de servicios. Los centros de servicios se dotarían de personal mediante la redistribución de personal del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la Sede y de las misiones.

60. Se prevé que el centro mundial de servicios consolide paquetes de servicios para efectuar una prestación a nivel mundial. A lo largo de los cinco años de aplicación de la estrategia se establecerán equipos operacionales encargados de prestar servicios a nivel mundial y los recursos existentes se fortalecerán mediante la reasignación de puestos del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la Sede. El centro mundial de servicios también proporcionará módulos predefinidos de bienes y servicios a nivel mundial.

61. Los centros regionales de servicios prestarán servicios a nivel regional mediante equipos de apoyo operacional encargados de prestar servicios de apoyo cotidianos que no requieran la presencia del destinatario del servicio en el momento en que se realiza la transacción. Los equipos operacionales responsables de prestar servicios a nivel regional se establecerán a lo largo de los cinco años de aplicación de la estrategia, principalmente mediante la reasignación de puestos de las misiones a las que preste servicios cada centro. De este modo se asegurará, entre otras cosas, que los centros regionales de servicios tengan una gran capacidad para aumentar o reducir su tamaño en función de los ciclos de las misiones; por ejemplo cuando se cierre una misión, cesará su contribución al centro regional de servicios y el tamaño de ese centro se reducirá de manera acorde.

62. En la estrategia se propone la creación de un centro regional de servicios en Entebbe, que prestará servicios a las misiones de la región de los Grandes Lagos durante el primer año de ejecución. Se prevé que el establecimiento, según las necesidades, de centros de servicios en otros lugares resultará ventajoso, con sujeción al análisis adecuado de la relación costo-beneficio en la evaluación de la viabilidad que se realice. En ese caso y sobre la base de la experiencia adquirida en

Entebbe, se someterían a la consideración de los Estados Miembros la necesidad, justificación y descripción de los nuevos centros propuestos.

63. Los centros de servicios tendrán dos objetivos principales: suministrar módulos predefinidos de bienes y servicios, que son elementos habilitadores indispensables para el despliegue rápido; y albergar los equipos de apoyo operacional encargados de prestar los servicios de apoyo cotidianos.

64. En lo referente a los Módulos predefinidos de bienes y servicios, la estrategia se centra en las misiones y tiene como propósito crear paquetes de servicios que atiendan las necesidades de despliegue sobre el terreno dando primacía al punto de vista de las misiones. Por ejemplo, la necesidad de proporcionar instalaciones de alojamiento y de trabajo seguras y adecuadas se enfocará como un “paquete de servicios” y no como una serie de servicios independientes (asignación presupuestaria, adquisiciones, proyecto de ingeniería, mano de obra, etc.), que han de ser integrados en las misiones y por personal de las misiones. En los paquetes de servicios habrá correlación entre el equipo y la capacidad habilitadora, se preverá la posibilidad de ampliación y se incluirá flexibilidad para adaptarse a la cambiante realidad sobre el terreno; también se autoabastecerán y serán eficientes desde el punto de vista ambiental. Basándose en las enseñanzas adquiridas en materia de despliegue, la Secretaría elaborará un menú de soluciones modulares que combinará equipo y elementos habilitadores para obtener paquetes de servicios que atiendan las necesidades de cada misión.

65. El objetivo a largo plazo que representan los paquetes de servicios se cumplirá por etapas. La labor de convertir los módulos correspondientes a determinadas funciones en paquetes de servicios y establecer hojas de descripción de productos e instrucciones de uso se pondrá en marcha mediante un examen de las existencias para el despliegue estratégico y los contratos marco existentes. Tras el examen se emprenderá la elaboración de las primeras hojas de producto y los primeros paquetes de servicios para los perímetros de seguridad, los sistemas de gestión de desechos de aguas negras y grises, los sistemas de gestión de los desechos de los campamentos, los edificios de acero prefabricados, los modelos para la construcción de cuarteles generales y cuarteles generales de sector en terrenos libres, entre otras cosas.

66. Actualizar esas modalidades permitirá a la Secretaría propiciar el desarrollo de la economía regional y local. Con el fin de hacer coincidir el equipo con los recursos humanos habilitadores dedicados al apoyo a las misiones, se utilizará una combinación óptima de capacidad contractual, proporcionada por proveedores y de las Naciones Unidas.

67. Se prestará especial atención a apoyar el despliegue de contingentes militares y de policía mediante la inclusión en la categoría de apoyo logístico de las existencias para el despliegue estratégico de equipo militar y de policía, que se establecerá en consulta con expertos del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y los países que aportan contingentes militares y de policía.

68. Como principio de organización, los paquetes de servicios globales se configurarán y gestionarán desde el centro mundial de servicios. Los centros regionales de servicios, a su vez, podrían preparar paquetes de servicios particulares

para cada región y centrarse en la prestación de paquetes de servicios globales a nivel regional.

69. Los equipos de apoyo operacional se encargarán de prestar servicios de apoyo cotidianos. La estrategia tiene por objeto consolidar las funciones de apoyo y las administrativas auxiliares (en los ámbitos de los recursos humanos, la administración, la logística, las finanzas, la tecnología de la información y las comunicaciones, la capacitación regional y las adquisiciones sobre el terreno de ámbito regional) de misiones sobre el terreno agrupadas geográficamente en un centro independiente cuya principal función es prestar servicios a las misiones sobre el terreno de la región. Como principio general, los centros regionales de servicios deben estar situados de modo que se aprovechen al máximo los beneficios derivados de la proximidad física a las misiones sobre el terreno a las que presten servicios (es decir, mismos husos horarios y tiempo y gastos mínimos de desplazamiento para las misiones).

A. Centro mundial de servicios

70. Durante los cinco años previstos para la aplicación de la estrategia se aprovecharán las inversiones ya realizadas en la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi. Esa Base Logística se reconvertirá en el centro mundial de servicios para las operaciones sobre el terreno. Si bien la Base Logística seguirá desempeñando las labores actuales de apoyo a las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (incluida la prestación de apoyo logístico y de tecnología de la información y las comunicaciones, y el mantenimiento de la reserva de existencias para el despliegue estratégico), se ampliará para que preste apoyo a centros de conocimientos especializados destinados a prestar servicios sobre el terreno en los ámbitos siguientes: apoyo administrativo, servicios de secretaría al órgano central de examen sobre el terreno, presupuestación y gestión financiera. Además, el concepto de establecimiento de módulos ampliará el alcance de las existencias para el despliegue estratégico y hará más eficaz su utilización.

71. La Base de Apoyo de las Naciones Unidas en Valencia (España) servirá de centro de comunicaciones de las operaciones de paz, así como de puesto activo auxiliar para la recuperación en caso de desastre.

B. Centro regional de servicios de Entebbe

72. Para aprovechar las inversiones actuales, la estrategia prevé que la capacidad e infraestructura existentes de la Base de Apoyo de Entebbe se utilice para crear el primer centro regional de servicios. La Base se estableció en 2006 como centro regional (véase la resolución 60/121 de la Asamblea General) usado en común por las misiones de la región para aumentar la eficiencia y la capacidad de respuesta de las operaciones de apoyo logístico; actualmente es gestionada por la MONUC y se financia con cargo al presupuesto de esa Misión. Además de la MONUC, la Base de Apoyo de Entebbe abarca la zona de la UNAMID, la UNMIS, la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Burundi (BINUB), la UNSOA y la MINURCAT.

73. El establecimiento de la Base de Apoyo de Entebbe como centro regional de servicios reducirá la huella de despliegue de las misiones de la región, ya que el personal de apoyo compartirá los locales del centro regional. Mediante este enfoque

se crearán centros de conocimientos especializados en aspectos del apoyo, mientras que las huellas de las misiones procederán principalmente del despliegue de personal en las zonas sustantivas.

74. La ubicación del primer centro regional de servicios se seleccionó sobre la base de los criterios siguientes: situación geográfica, disponibilidad de mano de obra cualificada, seguridad, calidad de vida, infraestructura del país y optimización de las inversiones.

C. Análisis de la relación costo-beneficio del centro regional de servicios

75. Se ha realizado un análisis preliminar e indicativo de la relación costo-beneficio con el fin de determinar los efectos económicos de transferir diversos procesos funcionales al centro regional de servicios de Entebbe. En el análisis se compara el costo de realizar las funciones existentes en las misiones con el costo de realizar las mismas funciones en un entorno de servicios compartido.

76. El análisis se centró en algunos procesos de transacciones y administrativos auxiliares rutinarios, así como en la optimización de procesos especializados cuya consolidación en el centro regional de servicios reportará beneficios materiales según se ha determinado. Las proyecciones obtenidas del análisis se basan en estimaciones de gastos para el ejercicio económico 2010-2011. Se prevé que a medida que madure el concepto de centro regional de servicios, los procesos se reorganizarán de manera óptima para mejorar la prestación de servicios a las operaciones sobre el terreno.

77. Los beneficios cualitativos del modelo de centro regional de servicios incluyen:

- a) Mejora de la transparencia operacional mediante:
 - i) Procesos estandarizados en todas las misiones;
 - ii) Unificación de sistemas;
 - iii) Proximidad del personal;
- b) Reducción del número de civiles destinados en lugares con condiciones de vida difíciles o peligrosos;
- c) Mejora de la calidad de vida del personal civil;
- d) Reducción de la carga administrativa durante toda la duración de las misiones, lo cual permitirá a estas centrarse más en su mandato sustantivo;
- e) Mejora de la capacidad para contratar personal, ya que irá destinado a lugares de trabajo más estables y menos peligrosos;
- f) Aumento de la estabilidad de las operaciones gracias a la reducción del movimiento de personal;
- g) Mejora de la calidad de los servicios y de la uniformidad en la prestación de servicios mediante los centros de conocimientos especializados;
- h) Aplicación simplificada de los sistemas institucionales sobre el terreno (Umoja);

i) Procesos de adopción de decisiones racionalizados y acelerados mediante la delegación de atribuciones apropiada.

78. En cuanto a los beneficios cuantitativos del modelo de centro regional de servicios, en el cuadro 1 *infra* figura un resumen del estudio indicativo realizado para evaluar los costos y la viabilidad de las economías derivadas de los centros de servicios.

Cuadro 1

Beneficios y gastos proyectados de los centros regionales de servicios

(En miles de dólares EE.UU.)

Beneficios	
Eficiencia en funciones auxiliares	16 372
Centro de Control Integrado del Transporte y el Tráfico	47 241
Capacitación de civiles previa al despliegue	3 342
Estandarización de redes y consolidación de datos	5 701
Recuperación en caso de desastre y continuidad de las operaciones	3 516
Desarrollo extraterritorial de programas informáticos	1 164
Gestión y garantía de los recursos compartidos a nivel regional	9 120
Total de los beneficios financieros anuales	86 426
Gastos	
Funciones administrativas auxiliares	8 317
Centro de atención al cliente	5 134
Centro de Control Integrado del Transporte y el Tráfico (sin incluir el sistema especializado)	1 819
Otros proyectos	1 404
Total de los gastos anuales	16 584
Total de los beneficios anuales netos	69 652

79. Los beneficios financieros directos proyectados que figuran en el cuadro se desglosan como sigue:

a) **Eficiencia en funciones administrativas auxiliares.** La transferencia de funciones administrativas auxiliares de las misiones al centro regional de servicios de Entebbe permitirá realizar economías de escala como consecuencia de la consolidación de determinadas funciones en unas instalaciones compartidas. Estos beneficios se harán efectivos mediante:

- Una reducción de personal, aplicando el modelo de servicios compartidos. Sobre la base de la información pública sobre la implantación de servicios compartidos, se prevé una reducción estándar de puestos del 10% en todas las misiones. Esta reducción es posible gracias a la eliminación de funciones redundantes una vez se haya consolidado el personal en un único lugar. También se prevé la estandarización y optimización de procesos, inherentes al

funcionamiento del centro regional de servicios, que probablemente, aumentarán la tasa de reducción.

- Una reducción de la infraestructura de alojamiento y funcionamiento necesaria. En consonancia con la reducción de puestos, disminuirán igualmente los gastos de apoyo, incluido el espacio de oficinas, el equipo y los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones, los gastos de agua y electricidad, y otros.
- Una reducción de los gastos de funcionamiento y conservación de Entebbe en comparación con los gastos equivalentes de las misiones.

b) **Centro de Control Integrado del Transporte y el Tráfico.** Se prevé que la puesta en marcha del Centro generará economías considerables mediante:

- La planificación integrada del tráfico para optimizar el uso de las aeronaves de pasajeros y carga, lo cual conducirá a la reducción de la flota de aeronaves (véase el cuadro 2 *infra*).
- La planificación y utilización coordinadas del avión a reacción de largo recorrido y fuselaje ancho para las rotaciones de contingentes, que conducirá a la minimización de los “trayectos vacíos” y de la utilización de vuelos contratados a corto plazo.

Cuadro 2

Economías previstas como consecuencia de la implantación del Centro de Control Integrado del Transporte y el Tráfico

<i>Tipo de aeronave</i>	<i>Costo medio anual por aeronave (fijo y de funcionamiento)^a</i>	<i>Número total de aeronaves en la región</i>	<i>Probable reducción de aeronaves</i>	<i>Probables economías (anuales)^a</i>
Pasajeros de largo recorrido (clase MD 83)	7 202 000	3	1	7 202 000
Pasajeros de recorrido mediano (clase CRJ)	5 805 600	8	2	11 611 200
Carga pesada de largo recorrido (clase IL 76)	4 187 000	5	1	4 187 000
Carga mediana de largo recorrido (clase C 130/L100)	7 860 000	7	2	15 720 000
Helicóptero de transporte pesado estratégico (MI 26)	13 770 000	6	1	13 770 000
Reducción del 10% de las economías determinadas debida a una utilización mayor (horas de vuelo + combustible) de las aeronaves restantes de la flota				5 249 020
Economías probables netas al ejecutarse la primera fase				47 241 180

^a En miles de dólares de los EE.UU.

c) **Capacitación de civiles previa al despliegue.** Actualmente en la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi se imparte un curso genérico de capacitación de civiles previa al despliegue para todas las misiones, que se inicia un martes y dura seis días (sin incluir los dos días del fin de semana). El viaje de ida y vuelta toma otros dos días, con lo cual se dedica a dicha capacitación un promedio de 10 días (8 ó 9 de los cuales son días laborables). Organizar e impartir la capacitación de civiles previa al despliegue desde el centro regional de servicios de

Entebbe tendrá ventajas en materia de eficiencia en varias esferas, que combinadas arrojarán las economías materiales siguientes:

- Por cada nuevo empleado: aproximadamente 7.400 dólares en gastos de viaje y 950 dólares en dietas.
- Economías en gastos de viaje por un total de 2.960.000 dólares.
- Economías en dietas por un total de 380.000 dólares.
- Economías anuales por un total combinado de 3.340.000 dólares.

d) **Estandarización de redes y consolidación de datos.** Actualmente cada una de las cinco misiones sobre el terreno de la región alberga sus propios centros de datos, que abarcan más de 1.000 servidores físicos, y se encarga de su funcionamiento. En el análisis del entorno y las prácticas operacionales actuales se puso de manifiesto que podía lograrse una mayor eficiencia mediante la centralización, estandarización, virtualización y consolidación de los datos de algunos componentes de los servicios actuales de tecnología de la información. La solución propuesta se basa en el establecimiento de la capacidad necesaria para albergar, operar y suministrar la aplicación que utilizará el personal del centro regional de servicios. Se propone que se suministre a los usuarios que trabajan desde el centro regional de servicios las aplicaciones y servicios de tecnología de la información esenciales para la misión utilizando un enfoque centralizado con arreglo al cual los recursos informáticos de las misiones sobre el terreno existentes se transferirían y el costo de los servicios de tecnología de la información se reduciría gracias a la consolidación y armonización del equipo. El enfoque propuesto no solo reduciría los gastos de capital sino que también aumentaría la agilidad operacional y la fiabilidad, seguridad y calidad de los datos, así como la eficiencia general en la utilización de los recursos. Las economías directas (5,7 millones de dólares) son el resultado de la reducción de 246 servidores físicos, lo cual representa el 22% del total de servidores existentes actualmente en las cinco misiones de la región, y de la reducción adicional en personal de apoyo y equipo.

e) **Recuperación en caso de desastre y continuidad de las operaciones.** Utilizando el centro regional de servicios como emplazamiento encargado de los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones que sustentan las funciones transferidas y optimizando la capacidad de recuperación en caso de desastre y continuidad de las operaciones, se podrá seguir mejorando la eficacia de las operaciones de recuperación y se aumentarán los datos a disposición de las misiones sobre el terreno de la región. Se prevé que este enfoque propuesto permita reducir los gastos (3,5 millones de dólares) por dos vías principales: la consolidación y transferencia de las aplicaciones que se utilizan sobre el terreno y que sustentan las funciones que se vayan a transferir al centro regional de servicios, y la utilización del centro de tecnología de la información y las comunicaciones de Valencia para proporcionar una capacidad consolidada de recuperación en caso de desastre y continuidad de las operaciones.

f) **Desarrollo extraterritorial de programas informáticos.** La solución que se propone consiste en transferir una parte de la capacidad de desarrollo existente en las misiones sobre el terreno al centro regional de servicios para sustentar la implantación de los programas informáticos estandarizados sobre el terreno que apoyan directamente las funciones del centro regional de servicios. Esta capacidad se complementará además con programadores e ingenieros de *software*

contratados localmente. Se prevé que este enfoque permita reducir los gastos gracias a la consolidación de los recursos y la infraestructura de desarrollo. Además, el enfoque llevará aparejados los amplios beneficios derivados de suministrar aplicaciones estandarizadas que cumplan los requisitos operacionales de las misiones sobre el terreno. Una vez las misiones hayan adoptado una plataforma estandarizada centralizada, también mejorará la calidad de los datos esenciales para las misiones y posibilitará la visibilidad global de los datos de las misiones y la mejora de la capacidad de presentación de informes y adopción de decisiones.

Las economías directas tangibles incluirán:

i) Una reducción media superior al 70% de las necesidades de infraestructura de desarrollo y de equipo y los gastos operacionales asociados, con lo cual se obtendrán unas economías de aproximadamente 780.000 dólares;

ii) Una reducción estimada de las necesidades de personal de las misiones del 17% lo cual entrañará unas economías de aproximadamente 400.000 dólares;

iii) Una reducción significativa del tiempo necesario para desarrollar e implantar aplicaciones, y un aumento del rendimiento de las inversiones. Ello se logrará mediante la centralización de los recursos de desarrollo y la utilización de un enfoque estandarizado basado en la plataforma y un marco de desarrollo orientado al objeto, con arreglo al cual las aplicaciones se construyen con objetos reutilizables. Se prevé una reducción significativa del tiempo necesario para construir e implantar las aplicaciones de las misiones sobre el terreno.

g) **Gestión y garantía de los recursos compartidos a nivel regional.** Se proyecta que la posibilidad de aprovechar las reparaciones en garantía en Entebbe permitirá a las misiones reducir significativamente las existencias de sus almacenes. Se estima que puede lograrse una disminución del 4% del total de las existencias de material no fungible. Mediante la reducción de las existencias de tecnología de la información y las comunicaciones se obtendrán economías directas tangibles equivalentes al 4% del inventario total, lo cual representa unas economías viables de 9,12 millones de dólares, sobre la base del inventario actual de tecnología de la información y las comunicaciones, cuyo valor asciende a 228 millones de dólares.

80. Con el fin de eliminar la duplicación de estructuras de dirección y optimizar la integración con la Sede, las funciones de supervisión y rendición de cuentas se asegurarán mediante una estructura jerárquica en que el Director del centro mundial de servicios dependerá directamente del Subsecretario General de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno.

81. Como parte de la investigación y el análisis de la relación costo-beneficio del centro regional de servicios, se realizó un estudio de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), en el cual se examinó el desempeño de esa misión desde su puesta en marcha hasta la etapa actual de reducción, sobre la base de los datos históricos fundamentales de la Misión en los ámbitos de la dotación de personal, la obtención de contingentes, la gestión de contratos, la administración de locales y bienes, El suministro de existencias para el despliegue estratégico y la administración de aeronaves y bienes de transporte.

82. El propósito del estudio era realizar un examen retrospectivo de la UNMIL a lo largo de todo su período de existencia para determinar, hipotéticamente, qué repercusiones hubiera tenido la existencia de un centro regional de servicios para la organización, la dotación de plantilla y los gastos de funcionamiento de la Misión en cada una de las etapas. En el estudio se examinaron todos los ámbitos del apoyo a las misiones para determinar las funciones que podrían transferirse al centro regional de servicios, prestando particular atención a resolver mejor los problemas específicos de cada etapa que se le habían planteado a la Misión⁸.

83. La conclusión extraída en el estudio respalda la propuesta del modelo de centro regional de servicios en cuanto mecanismo eficaz para transformar el alcance, las características y el suministro del apoyo a las misiones. Centralizando las funciones administrativas auxiliares transferibles, la UNMIL habría podido lograr una reducción estimada de 128 puestos (3 P-5, 9 P-4, 7 P-3, 4 P-2, 52 SM/SG y 53 VNU), en todas las etapas de la misión, desglosados como sigue: puesta en marcha (39), mantenimiento (64) y reducción (25). De ese modo se habrían obtenido unas economías de 58,3 millones de dólares desde el inicio de la misión hasta su fin, en 2008. No obstante, cabe señalar que la UNMIL habría tenido que contribuir a la financiación del centro regional de servicios en un monto proporcional a su tamaño. La cuantía de esa contribución no se ha tenido en cuenta en el estudio de caso, pero sería inferior a las economías obtenidas en la Misión.

V. Marco integrado de recursos humanos

84. El marco mejorado de gestión de los recursos humanos sobre el terreno transforma la gestión del personal civil en las misiones sobre el terreno. Representa un cambio de una labor cuantitativa a otra cualitativa, centrada en los resultados que habrá de obtener una fuerza civil de trabajo compuesta tanto de personal interno como externo, capaz, adaptable y disponible en todo momento para desplegarse donde y cuando sea necesario. Se basa en los beneficios y logros de actividades pasadas y recientes en el ámbito de la gestión de los recursos humanos, desde las mejoras derivadas del informe Brahimi de 2000, hasta la integración del personal sobre el terreno en la Secretaría global como consecuencia de las nuevas disposiciones contractuales y condiciones de servicio para ese tipo de personal aprobadas por la Asamblea General en su resolución 63/250. Pero lo más importante es que el marco mejorado de gestión de los recursos humanos sobre el terreno está en consonancia con el sistema de gestión de talentos, descrito en el informe del Secretario General (A/63/285).

85. El principal objetivo del marco mejorado de gestión de los recursos humanos sobre el terreno es asegurar la previsibilidad, adaptabilidad, idoneidad y oportunidad de la prestación de servicios de recursos humanos sobre el terreno y una rendición de cuentas mayor. El marco integra las seis funciones básicas siguientes:

⁸ Proporcionaron datos y otras aportaciones el Director de Apoyo a la Misión de la UNMIL, en coordinación con los Jefes de Servicio y de Sección de la Misión y el equipo del proyecto del centro de servicios del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la Sede. Además se examinaron los informes de fin de misión de los directivos superiores de la UNMIL y el estudio de mejores prácticas y enseñanzas obtenidas relativo a la etapa de puesta en marcha de la UNMIL.

a) **Planificación de la fuerza de trabajo.** El objetivo consiste en asegurar unas existencias previsibles y suficientes de personal civil externo e interno calificado y dispuesto para el despliegue. Con el fin de asegurar una respuesta inmediata a los cambiantes ciclos de las misiones, el proceso se basa en el análisis de la oferta y la demanda, la previsión de las necesidades, la proyección de las tendencias futuras y la determinación de las deficiencias en materia de capacidad de personal. Se realizará un análisis de las deficiencias y se determinarán los ámbitos en que pueden utilizarse adecuadamente fuentes externas de capacidad humana para complementar la capacidad interna, obtener conocimientos especializados no disponibles internamente o atender necesidades de despliegue rápido. La capacidad externa puede obtenerse mediante unidades militares habilitadoras, gobiernos, consultores y contratistas particulares, contratistas comerciales, voluntarios de las Naciones Unidas o asociaciones de colaboración con las Naciones Unidas u otras organizaciones. Cuando el despliegue rápido en la puesta en marcha de una misión exija conocimientos especializados de los cuales no se disponga internamente o cuando no sea posible atender de inmediato determinadas necesidades mediante la capacidad existente, los acuerdos de reserva o los acuerdos de servicios con asociados externos para el despliegue inmediato de servicios de apoyo y conocimientos especializados, gestionados por el centro adecuado de conocimientos especializados, aumentarán la capacidad existente a fin de reforzar la respuesta a las necesidades de despliegue rápido;

b) **Contratación y asignación.** La capacidad civil esencial se determina y obtiene inmediatamente y hay listas de personal capaz y adaptable de las propias operaciones de paz, de toda la Secretaría de las Naciones Unidas y de otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, así como de otros asociados gubernamentales y no gubernamentales internacionales y nacionales, y de fuentes externas. Se prestará particular atención a contratar y retener a personal femenino y a asegurar un mayor equilibrio entre los géneros a todos los niveles;

c) **Gestión de la sucesión.** Esta función permite aumentar la capacidad y adaptabilidad del personal de las misiones desarrollando el talento a todos los niveles y en todas las funciones y asegurando la continuidad de los puestos de liderazgo y dirección mediante la planificación de la trayectoria profesional, las oportunidades de aprendizaje y capacitación y el fortalecimiento de los sistemas relativos a la actuación profesional y el perfeccionamiento del personal. Se mejora y propicia la capacidad de liderazgo en todas las misiones, se desarrolla la capacidad en todos los niveles y funciones de personal y se refuerzan las competencias; asimismo, se crean más oportunidades para las personas que tengan una actuación destacada y una gran dedicación y entrega;

d) **Condiciones de servicio.** Se hace hincapié en mejorar las condiciones de servicio para atraer y retener al personal civil necesario, atender sus necesidades y asegurar su bienestar, incluido el descanso y la recuperación y la asistencia a los familiares que permanecen fuera de las misiones no aptas para familias, así como para atraer y retener a personal de gran calibre que preste servicio en lugares duros o difíciles. El establecimiento de un centro regional de servicios que fuera un lugar de destino apto para familias ofrecería oportunidades al personal de contratación internacional de misiones no aptas para familias para prestar servicio en un lugar que les permitiera estar acompañados de sus familiares. El nombramiento continuo del personal internacional sobre el terreno llevará aparejada la obligación de desplegarse con rapidez para atender necesidades operacionales urgentes. También

se estudiará la posibilidad de ofrecer incentivos, dentro de los marcos existentes, para recompensar el despliegue rápido, el servicio prolongado y los traslados a lugares de destino no aptos para familias;

e) **Inteligencia empresarial.** Consiste en el análisis de la información necesaria para adoptar decisiones óptimas sobre la fuerza de trabajo, influir en la dirección estratégica y reunir y medir la información sobre recursos humanos de manera más pertinente y estratégica con el fin de mejorar el desempeño institucional. Mediante estos instrumentos se determinarán métodos para atraer a los empleados de mayor calidad o realizar análisis de la retención que permitan consolidar y hacer el seguimiento de los factores que inciden en las tasas de movimiento de personal. También es posible realizar análisis de la fuerza de trabajo con el fin de establecer una correlación entre el desempeño del personal y los objetivos estratégicos de las operaciones de paz, así como un análisis de la planificación de la sucesión, lo cual permite identificar a los futuros líderes y adoptar decisiones para asegurar que la labor de promoción atraiga a los directivos adecuados y contribuye a resolver las deficiencias de capacidad de personal;

f) **Integración de la atención al cliente y prestación de servicios modulares.** Con el nuevo diseño y el otorgamiento de una importancia primordial a la implementación y prestación de servicios de atención al cliente y a la introducción de los centros regionales de servicios, el modelo de prestación de servicios a las operaciones de recursos humanos en la Sede se reajusta para integrar los servicios de atención al cliente y de ese modo mejorar la capacidad de respuesta y la eficiencia. Estas funciones, junto con los centros de conocimientos especializados en recursos humanos redefinidos de la Sede y las funciones de recursos humanos que ya existen en las misiones sobre el terreno, constituyen los componentes fundamentales de un nuevo modelo de prestación de servicios modulares que ofrece mayor innovación, flexibilidad y agilidad en las soluciones de recursos humanos.

86. La introducción del centro regional de servicios posibilita una mayor delegación de atribuciones en materia de recursos humanos en un lugar más próximo a aquel donde se encuentra el personal sobre el terreno, con lo cual las funciones estratégicas y de supervisión se separan de las tareas operacionales auxiliares. Si los centros de servicios regionales se ocupan de las labores administrativas rutinarias, como responder a las preguntas de los directivos y los empleados y administrar las transacciones de personal, la Sede puede liberarse de transacciones auxiliares que deben realizarse sobre el terreno y centrar sus actividades en aspectos estratégicos especializados y cuestiones operacionales. Las funciones de la Sede en materia de integración de los servicios de atención al cliente se redefinirán para que adopten la forma de asociados en las actividades de recursos humanos dedicados a una misión o grupo de misiones concretos y que prestan servicios operacionales estratégicos al personal, los directivos superiores y los directivos intermedios, y, en consulta con especialistas de los centros de conocimientos especializados en materia de estrategia y establecimiento de normas, proporcionarán soluciones adaptadas a las cuestiones operacionales de recursos humanos de las misiones.

VI. Sistema de gestión operacional para aplicar el plan

A. Marco de gestión operacional

87. El marco de gestión operacional vertebrará los objetivos, la autoridad, las funciones, las limitaciones y las relaciones necesarias a fin de poner en práctica con éxito el plan para el cambio. Se establecerá un órgano consultivo para integrar el plan de apoyo a las misiones sobre el terreno en ámbitos que incluyen los recursos humanos, las finanzas, las adquisiciones, la logística, la tecnología de la información y las comunicaciones y otras cuestiones administrativas y de gestión general. El órgano consultivo agrupará a representantes del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, asociados habilitadores y en la ejecución, las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, así como los principales proveedores de servicios.

88. Con el fin de asegurar que se aplican las mejores prácticas de gestión, se informará trimestralmente a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Los Directores del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno asegurarán el cumplimiento de la normativa de la Organización en sus ámbitos respectivos de responsabilidad colaborando con las oficinas homólogas de la Secretaría.

89. Se constituirá una junta de clientes, integrada por el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Sede y directivos de las misiones (incluidos jefes de misiones y oficiales superiores de policía y militares), para que preste asesoramiento respecto de las correcciones de rumbo necesarias. En la junta de clientes estarán representadas las perspectivas de los interesados y deberá evaluar la ejecución y la eficacia de los programas.

90. Los coordinadores de la ejecución se encargarán de realizar el seguimiento de esta y de sus repercusiones sobre el terreno, así como de informar al respecto. Los coordinadores de programas informarán mensualmente al órgano consultivo. Para llevar a cabo esta labor hacen falta recursos adicionales.

B. Plan de gestión del cambio

91. En el plan de gestión del cambio incluido en la estrategia se integran dos aspectos, a saber, la incorporación de la información de los usuarios y la incorporación del cambio. Mediante la aplicación del plan se pretende cumplir los objetivos básicos siguientes: asegurar la orientación y participación continuada a nivel superior, y promover la comprensión por parte de todo el personal (tanto sobre el terreno como de la Sede) de la necesidad de cambio y de las oportunidades y beneficios que este reportará al personal. En la primera fase de aplicación del plan (2010/2011) se determinarán las necesidades de capacitación para la implantación del cambio.

C. Control de calidad

92. El plan debe asegurar la calidad de las normas de prestación de servicios existentes a lo largo de los cinco años del plazo de ejecución y debe tener como

resultado mejoras reales de mediano a largo plazo. Para hacer operacional esta visión, los directivos de las misiones desempeñarán una función sustantiva al determinar las normas que deben cumplir los servicios y la medida en que se aplica la estrategia.

D. Gestión del riesgo

93. Trabajando en el marco de gestión del riesgo a escala de toda la Secretaría, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno promulgarán y adoptarán una directriz de políticas para la gestión del riesgo aplicable a todos los directivos de esos dos departamentos. En la política, se establece un enfoque general de la gestión del riesgo para las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales sobre el terreno y se define la gestión del riesgo como un conjunto de actividades coordinadas para dirigir y controlar el riesgo a que se enfrenta la Organización. En este contexto, se dará prioridad a la elaboración de un registro de riesgos detectados que permita realizar análisis y evaluación de riesgos y proponer estrategias de mitigación.

VII. Aplicación

94. La estrategia ofrece un modelo de apoyo global en que se reconoce la necesidad de mejorar la prestación de servicios a las misiones sobre el terreno al tiempo que se asegura la administración óptima de las contribuciones que realizan los Estados Miembros a la paz y la seguridad internacionales. Los cuatro objetivos básicos y los dos objetivos en materia de efectos de las misiones reflejan el centro de atención de la estrategia. Las mejoras predeterminadas de estos ámbitos del apoyo constituyen los principales instrumentos mediante los cuales se logrará el éxito de la estrategia. La evaluación es fundamental y cada uno de los objetivos se medirá utilizando un conjunto de indicadores establecidos.

A. Aplicación: primera fase (2010-2011)

95. En el primer año de aplicación, el equipo del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno establecerá y validará con sus homólogos de la Secretaría y las misiones los instrumentos óptimos de medición para determinar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos. Este enfoque se ha concebido para reorientar la función de la Sede hacia la supervisión estratégica al tiempo que se establecen marcos de rendición de cuentas y gobernanza para hacer posible la presentación periódica de informes completos y detallados a los Estados Miembros. En el primer año (2010/2011) se realizarán las actividades siguientes de transformación de efecto rápido:

- a) Puesta en marcha de la capacidad inicial del centro mundial y el centro regional de servicios;
- b) Mejora de la capacidad de despliegue rápido adoptando un enfoque basado en un paquete de servicios que aprovecha la capacidad existente (es decir, las existencias para el despliegue estratégico, los contratos marco, etc.);

c) Elaboración de sistemas e instrumentos de recursos humanos para prever mejor las necesidades de dotación de personal, confeccionar listas de personal listo para el despliegue y plenamente confirmado, y proporcionar un marco de gestión de la sucesión en que se tracen trayectorias profesionales previsibles y programas de aprendizaje asociados;

d) Mejora del acceso a financiación en las primeras etapas de la aprobación y puesta en marcha de las misiones.

B. Recursos necesarios

96. Hace falta un sistema coherente de gestión que respalde a los directivos del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno a la hora de asegurar el cumplimiento de los seis objetivos, ejercer la supervisión de la gestión adecuada y presentar informes a los distintos interesados (por ejemplo, Estados Miembros, otros departamentos y otras organizaciones) de manera oportuna y transparente. La meta que se persigue es posibilitar que los dirigentes y directivos adopten decisiones tomando en consideración las distintas dimensiones de un problema determinado y realicen un seguimiento efectivo de la aplicación de esas decisiones en el contexto de la aplicación de la estrategia.

97. Para hacer frente a la complejidad del proyecto y asegurar el éxito de la estrategia (que difiere de iniciativas anteriores porque se basa en la aplicación de propuestas que se han formulado en el contexto de las reformas enunciadas en el informe Brahimi y posteriormente), hace falta una sólida capacidad de gestión. Dicha capacidad debe estar estrechamente vinculada a las operaciones cotidianas para que sea dinámica y pueda responder directamente a las necesidades de apoyo de las misiones sobre el terreno; por lo tanto, propongo que se establezca capacidad de coordinación de la aplicación en la Oficina del Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno.

98. Esta capacidad de coordinación de la aplicación, ubicada tanto en la Sede de las Naciones Unidas, como sobre el terreno en Entebbe, se dedicará a prestar apoyo a todas las actividades relacionadas con el programa de trabajo de la estrategia. Tales actividades incluyen la planificación, coordinación y ejecución, así como la elaboración de un marco de gestión del desempeño en apoyo de la presentación periódica de informes a los asociados en la ejecución y los interesados. Se propone que la capacidad de coordinación de la aplicación de la Sede esté integrada por un Oficial Principal de categoría D-1, un Oficial Superior de Programas de categoría P-5, dos Oficiales de Gestión de categoría P-4 y un Oficial Administrativo de categoría P-3, así como un funcionario del cuadro de servicios generales (otras categorías). Si bien se prevé que los puestos de Oficial de Gestión de categoría P-4, Oficial Administrativo de categoría P-3 y funcionario del cuadro de servicios generales (otras categorías) procedan de la reasignación dentro del propio Departamento, se solicitan fondos en concepto de personal temporario general para un período de 12 meses con el fin de financiar el puesto de categoría D-1 durante el ejercicio económico 2010/2011. Se solicita un puesto de categoría P-5 para asegurar la continuidad durante todo el período de aplicación de la estrategia. Estas solicitudes de recursos se presentarán en el presupuesto de la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz correspondiente a 2010/2011.

99. Los efectos de esta solicitud adicional de personal temporario general se compensarán gracias a los beneficios y las economías que se obtengan mediante la estrategia. Se prevé que el éxito en la aplicación de la estrategia de apoyo y la concentración en el establecimiento de mecanismos para el éxito, el control y el aumento de la transparencia en la ejecución tengan considerables resultados a largo plazo para la Organización en lo referente a eficiencia y economías.

VII. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General

100. **Insto a los Estados Miembros a que estudien la posibilidad de adoptar las medidas sustantivas y administrativas siguientes:**

a) Medidas sustantivas:

Tomar nota del informe del Secretario General y solicitar a éste que proceda a aplicar la estrategia global de apoyo con el objeto de aumentar la velocidad y la eficiencia y mejorar la gestión de la puesta en marcha de las misiones y del apoyo que reciben a lo largo de toda su duración.

b) Medidas administrativas:

i) Hacer suyo el concepto de centros de servicios para la prestación de apoyo y aprobar la creación del centro mundial de servicios en Brindisi y el primer centro regional de servicios en Entebbe;

ii) Solicitar al Secretario General que en su sexagésimo quinto período de sesiones le presente propuestas de modelo de financiación preaprobada para la puesta en marcha de las operaciones de mantenimiento de la paz;

iii) Decidir que, si una decisión del Consejo de Seguridad relacionada con las etapas de puesta en marcha o de ampliación de las operaciones de mantenimiento de la paz entraña la necesidad de efectuar gastos, el Secretario General esté autorizado, con la anuencia previa de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, a contraer compromisos de gastos por un monto no superior al saldo disponible del Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz por cada decisión del Consejo de Seguridad, y que el total acumulativo de los gastos realizados con arreglo a la autorización para contraer compromisos de gastos respecto de las etapas de puesta en marcha o de ampliación de las operaciones de mantenimiento de la paz no deberá superar el nivel total del Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz en ningún momento;

iv) Modificar el Reglamento Financiero de la Organización sustituyendo en el párrafo 4.6 los términos “50 millones de dólares de los Estados Unidos” y en el párrafo 4.8 los términos “50 millones de dólares” por los términos “el saldo del Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz, sin exceder de 150 millones de dólares de los Estados Unidos”;

v) Decidir que, si una decisión del Consejo de Seguridad relacionada con las etapas de puesta en marcha o de ampliación de las operaciones de mantenimiento de la paz entraña la necesidad de efectuar gastos, el Secretario General esté autorizado, con la anuencia previa de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, a contraer

compromisos de gastos por un monto no superior al saldo disponible de las existencias para el despliegue estratégico de la Organización y a utilizarlas, y que las existencias que se utilicen no se repongan hasta que haya disponibles fondos suficientes.
