



Consejo de Seguridad

Distr. general
12 de diciembre de 2002
Español
Original: inglés

Nota del Presidente del Consejo de Seguridad

Se incluye adjunta una carta de fecha 12 de diciembre de 2002 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Presidente del Grupo de Trabajo Especial sobre la Prevención y la Solución de Conflictos en África, por la que se transmite un conjunto de recomendaciones para mejorar la eficacia de los representantes y representantes especiales del Secretario General en África (véase el anexo).



Tengo el honor de remitirle adjunta una copia de una serie de recomendaciones para mejorar la eficacia de la labor de los representantes y los representantes especiales del Secretario General en África, enviadas por el Grupo de Trabajo Especial sobre la Prevención y la Solución de Conflictos en África, que han recibido el acuerdo de los miembros del Consejo de Seguridad durante las consultas oficiosas celebradas el 9 de diciembre de 2002 (véase el apéndice).

Le agradecería tuviera a bien hacer distribuir la presente carta con el texto adjunto como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Jagdish **Koonjul**
Embajador
Representante Permanente
Presidente del Grupo de Trabajo Especial sobre la
Prevención y la Solución de Conflictos en África

Apéndice

Recomendaciones del Grupo de Trabajo Especial sobre la Prevención y la Solución de Conflictos en África para promover la eficacia de los representantes y representantes especiales del Secretario General en África acordadas el 9 de diciembre de 2002

Los miembros del Grupo de Trabajo sobre la Prevención y la Solución de Conflictos en África, juntamente con representantes del Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de las Naciones Unidas y de la Oficina de la Misión de Observación de la Unión Africana ante las Naciones Unidas, se reunieron para intercambiar opiniones sobre recomendaciones destinadas al Secretario General sobre la forma de mejorar la eficacia de los representantes y los representantes especiales del Secretario General, en particular en el contexto de África. Los debates del Grupo de Trabajo se llevaron a cabo después de examinar los antecedentes históricos del cargo de representante especial del Secretario General, la reciente ampliación del papel y del número de representantes especiales en África y las nuevas funciones que éstos han asumido.

Sobre la base de este debate e intercambio de opiniones, el Grupo de Trabajo presenta las consideraciones y recomendaciones para fortalecer la eficacia del importante cargo del representante especial del Secretario General en África que se indican a continuación.

1. Procedimiento de designación

1.1 El Secretario General debe mantener la autoridad exclusiva para designar, seleccionar y determinar el mandato de los representantes especiales. El cargo de representante especial es un instrumento único y valioso de la diplomacia internacional, que el Secretario General puede utilizar en nombre de la comunidad internacional. Los representantes especiales deben poder hablar en nombre del Secretario General y gozar de su plena confianza. Esto sólo puede lograrse si el Secretario General exclusivamente los selecciona y determina su mandato. Otros elementos de las Naciones Unidas que cooperan con los representantes especiales, como el Consejo de Seguridad o los organismos especializados de las Naciones Unidas, pueden hacer recomendaciones al Secretario General sobre el mandato y la función de los representantes especiales para que el Secretario General las considere, pero la responsabilidad última incumbe al Secretario General.

1.2 El Secretario General debe consultar con el Consejo de Seguridad acerca de los nombramientos para garantizar el éxito. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que los representantes especiales del Secretario General deben gozar de la plena confianza del Consejo de Seguridad para que su labor sea eficaz. El representante especial es con frecuencia la fuente principal de información del Consejo en situaciones de conflicto o con posterioridad a los conflictos, y muchas de las decisiones del Consejo se aplican a través de ellos. En consecuencia, para garantizar que los representantes especiales y el Consejo puedan colaborar eficazmente, la Oficina del Secretario General debe consultar con el Consejo, posiblemente a través de un diálogo oficioso con el Presidente del Consejo, antes de que los representantes especiales sean designados para ocupar sus puestos. Con esta consulta no se pretende limitar la autoridad del Secretario General para designar a los representantes especiales ni politizar el proceso de selección. Se trata más bien de que el Secretario

General y el candidato sepan si hay algo que preocupa a los miembros del Consejo que pueda impedir a un representante especial del Secretario General gozar de la plena confianza del Consejo y tomen medidas para disipar estas preocupaciones lo antes posible.

2. Perfil de los representantes especiales

2.1 El Secretario General debe dar igual prioridad a los conocimientos administrativos en comparación con otras calificaciones y conocimientos al seleccionar un representante especial. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que en la mayoría de los casos, y ciertamente en aquellos en que vaya a nombrarse un representante especial en un país en que hay una operación de mantenimiento de la paz, así como organismos políticos y humanitarios de las Naciones Unidas sobre el terreno, el Secretario General debe dar prioridad en la selección a un representante especial con buenos conocimientos administrativos y capacidad de dirección. Esas habilidades son actualmente cruciales para un buen representante especial, especialmente en las misiones a África, donde hay a menudo toda una gama de organismos de las Naciones Unidas sobre el terreno. El mantenimiento de misiones de las Naciones Unidas grandes y costosas en situaciones de conflicto y con posterioridad a los conflictos, en África y en todo el mundo, requiere que los Miembros tengan confianza en que las misiones son administradas y dirigidas de manera eficiente. Puede ocurrir que un representante especial con excelente capacidad política y de negociación no tenga pese a todo éxito si los Miembros no están convencidos de que la misión que da apoyo a las negociaciones está bien administrada.

2.2 El Secretario General debe procurar que se tengan en cuenta personas de ambos sexos al designar los representantes especiales. Actualmente hay solamente una mujer que ocupa el cargo de representante especial o representante adjunto del Secretario General en África. El Grupo de Trabajo reconoce que la prioridad fundamental al seleccionar un representante especial es que se escoja la persona mejor calificada, teniendo en cuenta toda la gama de conocimientos y habilidades necesarios para un puesto determinado. El Grupo de Trabajo recomienda que el Secretario General se asegure de que, en el proceso de selección de un representante especial, se hagan esfuerzos por incluir mujeres igualmente calificadas entre los candidatos.

2.3 El Secretario General no debe limitar las fuentes de candidatos para ocupar los puestos de representante especial cuando se nombren representantes especiales para los países africanos. Hay diferentes situaciones que requieren representantes especiales con distintos antecedentes. El Grupo de Trabajo recomienda que el Secretario General no limite las fuentes de candidatos para ocupar el cargo de representante especial a las personas que ya trabajan en las Naciones Unidas, aunque esas personas serán con frecuencia excelentes candidatos en muchas situaciones en que el conocimiento del sistema de las Naciones Unidas puede ser importante. Los representantes y los representantes especiales del Secretario General dentro del sistema de las Naciones Unidas deben contratarse generalmente al nivel de Subsecretario General como mínimo. La ampliación de candidatos de las fuentes posibles reduciría también el riesgo de que la transferencia de un gran número de personas altamente calificadas y con gran experiencia provenientes del sistema de las Naciones Unidas reduzca la capacidad de la Organización de administrar situaciones complejas desde Nueva York. El Grupo de Trabajo alienta también al Secretario General a considerar, en el contexto de África, la designación de representantes especiales

africanos y no africanos. El Grupo de Trabajo reconoce que la selección de un representante especial de la región aporta muchas veces conocimientos útiles y la confianza de las partes en el cargo. Sin embargo, la insistencia en el nombramiento de representantes especiales procedentes de la región puede ser contraproducente, limita el número de candidatos calificados y puede impedir que se designe a una persona de fuera de la región que podría traer consigo una nueva perspectiva.

3. Estructura y mandato de la oficina del representante especial

3.1 El Secretario General debe establecer siempre los mandatos de los representantes especiales caso por caso. Al formular sus recomendaciones, el Grupo de Trabajo apoya plenamente la idea de que el Secretario General evite la selección de un modelo único para ocupar el puesto de representante especial. La fortaleza de la oficina del representante especial reside en su flexibilidad para hacer frente a situaciones concretas. Solamente el Secretario General podrá decidir si una situación dada requiere que el representante especial tenga, por ejemplo, un representante adjunto, o las relaciones que deberá haber entre el representante especial y otros jefes de organismos de las Naciones Unidas. El Grupo de Trabajo presenta sus recomendaciones como modelo a partir del cual podrían plasmarse los mandatos de los representantes especiales, especialmente en los casos que entrañan operaciones de establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz de gran envergadura, pero reconoce la necesidad de que los mandatos se establezcan caso por caso.

3.2 En la mayoría de los casos, el Secretario General debe dar al representante especial una autoridad clara, y no solamente una función de coordinación con respecto a todos los organismos y las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en el país. Al examinar las misiones de las Naciones Unidas actuales y anteriores encabezadas por un representante especial, el Grupo de Trabajo encontró que los representantes especiales son más eficaces y las misiones de las Naciones Unidas tienen en general más éxito cuando el representante especial tiene una autoridad clara y una facultad de decisión final con respecto a los organismos de las Naciones Unidas en el país. El Grupo de Trabajo llegó, por ejemplo, a la conclusión de que la autoridad que tiene actualmente el representante especial del Secretario General en Sierra Leona para establecer prioridades, dar orientación a los organismos de las Naciones Unidas y, ser considerado a su vez responsable del desempeño de los organismos de las Naciones Unidas, es una de las principales razones del éxito de esta misión de las Naciones Unidas. Por el contrario, en otras operaciones de mantenimiento de la paz en África, el Grupo de Trabajo encontró que en muchos casos el papel de representante especial es más bien el de un “guardián” encargado de supervisar las reuniones en que los organismos comparten información y planes. Puede resultar así perjudicada la coordinación, porque los desacuerdos entre organismos no se resuelven rápidamente en el país y se remiten en cambio a menudo a Nueva York para su resolución.

El Grupo de Trabajo recomienda que se den al representante especial verdaderas responsabilidades de orientación en materia de políticas y facultades de supervisión de todos los organismos y operaciones de las Naciones Unidas, reconociendo así plenamente el importante papel de los coordinadores humanitarios residentes en las misiones de las Naciones Unidas en todo el mundo. El Grupo de Trabajo apoya la importante labor de los coordinadores residentes en lo que hace a asegurar que no haya duplicaciones entre los organismos humanitarios y que su labor se coordine para lograr la máxima eficiencia. Sin embargo, ha llegado al mismo tiempo a

la conclusión de que es crucial para una misión eficaz, especialmente en África, donde hay a menudo toda una gama de organismos de las Naciones Unidas, que haya un representante especial exclusivamente responsable de dar orientación política a los organismos de las Naciones Unidas y de asegurar que todos entiendan claramente los objetivos globales establecidos por el Secretario General, el Consejo de Seguridad y otros órganos del sistema de las Naciones Unidas. Esta autoridad no está en conflicto con la responsabilidad en los asuntos cotidianos del coordinador residente en lo relativo a la coordinación y las consultas entre organismos. El Grupo de Trabajo quiere destacar, al formular esta recomendación, que el representante especial no tiene el mandato de derogar los mandatos existentes de ningún organismo de las Naciones Unidas. El Grupo de Trabajo recomienda en cambio que se faculte al representante especial para asegurar que todos los organismos de las Naciones Unidas apliquen dentro de sus mandatos las mismas directrices de política y comprendan los objetivos de la misión.

3.3 El Secretario General debe nombrar un representante adjunto competente y bien calificado del representante especial. Al tiempo que recomienda que el representante especial tenga autoridad sobre todas las operaciones de las Naciones Unidas en el país, el Grupo de Trabajo recomienda también que el representante especial tenga un representante adjunto bien calificado. Esto es especialmente importante cuando hay en el país una operación de mantenimiento de la paz, en la que el representante especial suele concentrarse exclusivamente, con lo cual dispone de poco tiempo para desempeñar una función de coordinación firme, y resulta difícil que actúe como intermediario entre la operación de mantenimiento de la paz y otros organismos de las Naciones Unidas. Es también importante en situaciones en que el representante especial debe desempeñar una función importante de mediación, o una función “política”, lo que implica generalmente que no puede dedicar tiempo a la supervisión ejecutiva/administrativa de las operaciones de las Naciones Unidas en el país. Si el Secretario General determina que una misión determinada requiere un representante especial con capacidad política y de negociación, es especialmente importante que su adjunto, que debe tener calidad de representante y plena autoridad para hablar en nombre del representante especial del Secretario General, tenga capacidad administrativa y sea responsable de la gestión diaria de la misión.

3.4 El Secretario General debe establecer claramente las responsabilidades de su representante especial y del comandante de la fuerza de la operación de mantenimiento de la paz. Las relaciones entre el representante especial y el comandante de la fuerza deben definirse claramente y deben trazarse también claramente las líneas demarcadoras de su responsabilidad. Aunque el representante especial es el principal representante de las Naciones Unidas en el país, en las misiones más exitosas el comandante de la fuerza tiene un mandato claro que le hace responsable del componente militar de la misión de las Naciones Unidas. Muchas misiones de las Naciones Unidas en África con componentes militares tienen que hacer frente a cuestiones complejas relacionadas con el despliegue militar con la protección de la fuerza, que el comandante de la fuerza está especialmente calificado para encarar, y debe por eso ser claramente responsable de todos los aspectos operacionales del componente militar. El mandato del representante especial debe ser igualmente claro: el representante especial tiene facultades de supervisión en materia de políticas sobre el comandante de la fuerza, que actúa como asesor del representante especial en todas las cuestiones militares, y el representante especial tiene así la autoridad final sobre toda la misión, incluido su componente militar. No se menoscaba la

función ejecutiva del representante especial si las líneas demarcadoras de la responsabilidad entre el representante especial y el comandante de la fuerza se trazan claramente desde el comienzo.

3.5 El Secretario General debe considerar al representante especial responsable de la seguridad de la misión e institucionalizar esa responsabilidad. El representante especial es el principal representante del Secretario General en el país, y como tal debe ser responsable de la seguridad de todo el personal de la misión, incluidas las tropas de países que aportan contingentes. Para poner de relieve esta responsabilidad, debe presentar informes a la Sede de las Naciones Unidas en todos los casos en que resulta herido o muerto un miembro de su equipo en el país; debe haber una junta supervisora responsable de determinar si hubo negligencia o circunstancias prevenibles por parte de los jefes de misión que crearon circunstancias que produjeron la muerte o las lesiones de los miembros de la misión. Este procedimiento es común en muchos servicios diplomáticos nacionales. Si se establece como norma esta práctica, ello creará confianza en el personal de la misión, dará al representante especial un procedimiento estándar para hacer frente a las cuestiones resultantes de incidentes que afectan al personal de la misión, infundirá confianza a los países que aportan contingentes y mejorará la seguridad del personal de las Naciones Unidas.

4. Función de coordinación del Secretario General

4.1 El Secretario General debe alentar la coordinación entre los representantes especiales a nivel regional y nacional. El Grupo de Trabajo ha tomado nota del número creciente de representantes especiales a nivel regional, en particular en África, y recomienda que el Secretario General especifique en los mandatos de los representantes especiales la necesidad de una estrecha coordinación entre los representantes especiales a nivel regional y en los países. El Grupo de Trabajo considera importante que exista una división apropiada del trabajo entre los representantes especiales encargados de objetivos y cuestiones concretas en cada uno de los países, y los representantes especiales a nivel regional, que deben ocuparse de cuestiones que trascienden las fronteras nacionales. Los dirigentes políticos nacionales y otras partes interesadas deben tener claro que, en cuestiones políticas y militares concretas de sus respectivos países, el representante especial habla en nombre del Secretario General, excluyendo así la posibilidad de que un representante especial a nivel regional emita mensajes contradictorios. Es fundamental que los representantes especiales en los países y las regiones coordinen estrechamente sus actividades a fin de evitar posibles duplicaciones, superposiciones y confusión, y de mejorar la eficacia de las Naciones Unidas. Es preciso por eso que haya acuerdo y comunicación entre los representantes a nivel nacional y a nivel regional, cuyas distintas funciones y atribuciones deben considerarse complementarias y no subordinadas las unas a las otras.

4.2 El Secretario General debe alentar a sus representantes especiales a que coordinen sus actividades con las organizaciones regionales y subregionales. El Grupo de Trabajo recomienda que el Secretario General indique a sus representantes especiales que cooperen más estrechamente con las organizaciones regionales y subregionales de África, en particular con las que se ocupan de la prevención y la solución de los conflictos. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que la celebración de consultas regulares con esos grupos no sólo sería una fuente eficaz de ideas e información para los representantes especiales en el desempeño de sus funciones, sino que también ayudaría a mejorar la capacidad de las organizaciones para prestar asistencia en futuras actividades de prevención de conflictos.

5. Capacitación y formación de los representantes especiales

El Secretario General debe proseguir las actividades del Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) para impartir formación operativa a los representantes especiales. El Grupo de Trabajo encuentra satisfactorio el proyecto que el UNITAR está elaborando con la asistencia del Gobierno del Reino Unido para proporcionar material de información basado en experiencias concretas destinado a los representantes especiales del Secretario General. A juicio del Grupo de Trabajo, los representantes especiales necesitan más formación práctica en administración de personal y técnicas de mediación, por lo que apoya los esfuerzos del UNITAR por elaborar manuales técnicos y operacionales que incluyan procedimientos y requisitos operativos uniformes.

6. Función del representante especial

6.1 El Secretario General debe alentar a los representantes especiales a que se concentren en los resultados y no en el proceso. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión que los representantes especiales más eficaces son los que concentran la atención en el resultado final, y no en el proceso. Algunos de los actuales representantes especiales en África no dan a su personal los medios necesarios para establecer contactos directos con los dirigentes políticos y las fuerzas rebeldes fuera del marco de los procesos convenidos, ni tampoco establecen ellos mismos esos contactos. Esta actitud a menudo obedece al temor de perturbar el proceso de negociación, en lugar de preguntarse si una acción determinada podría, a la larga, propiciar un diálogo que permitiría alcanzar el objetivo final. Los representantes especiales deben tener flexibilidad para utilizar el método y los contactos que estimen necesarios para lograr los objetivos de su misión. El Grupo de Trabajo está a favor de que se aliente esa discreción, pero hace hincapié en la importancia de que los representantes especiales la utilicen en el contexto de consultas permanentes y estrechas con el Secretario General.