



Asamblea General

Distr. general
4 de enero de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 53 del programa

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

Aplicación de las recomendaciones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Informe del Secretario General

Resumen

En su informe de 2010 (A/64/19), el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz pidió al Secretario General que lo informara sobre los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones que en él figuraban. En el presente informe se exponen los progresos realizados en la aplicación de esas recomendaciones y diversos acontecimientos destacados. También se exponen los avances realizados a lo largo del pasado año en la aclaración y desempeño de funciones esenciales de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, el fomento de capacidades, el fortalecimiento de los acuerdos para el apoyo a las actividades sobre el terreno, y el mejoramiento de los arreglos para la planificación, la gestión y la supervisión de las misiones.



I. Introducción

1. Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas siguen siendo un instrumento fundamental para lograr la paz y la seguridad internacionales. Esa labor presenta algunos puntos fuertes singulares, tales como la capacidad para desplegar y mantener contingentes y fuerzas de policía de todo el mundo e integrarlas con asociados y personal civil de mantenimiento de la paz para desempeñar mandatos multidimensionales. Durante los dos últimos años se ha desplegado personal de mantenimiento de la paz a una escala sin precedentes. En marzo de 2010, el total de miembros del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas alcanzó cifras de despliegue que alcanzaron el máximo histórico de 125.520 efectivos militares, de policía y civiles.

2. Tras un prolongado período de expansión, las operaciones de paz de las Naciones Unidas están comenzando una etapa de consolidación de su tamaño global. Con la retirada de 1.494 efectivos de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y el cierre de la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (MINURCAT), a finales de 2010 cerca de 124.000 efectivos militares, de policía y civiles estarán prestando servicios sobre el terreno. Sigue aumentando la demanda de ciertas capacidades especializadas, como las de policía. No obstante, debido tanto al tamaño de los despliegues permanentes como a la ejecución de mandatos multidimensionales, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas siguen siendo uno de los retos políticos y operacionales más complejos de las Naciones Unidas.

3. La Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) y la MONUSCO han experimentado problemas en el desempeño de sus mandatos, particularmente en la protección de la población civil y en la respuesta a las amenazas de los sabotadores. El consentimiento limitado de los gobiernos anfitriones, las divergencias sobre las estrategias de la comunidad internacional y la inadecuación de las capacidades han agravado esas dificultades. El terremoto que se produjo en enero de 2010 en Haití puso de relieve la importancia crítica de la planificación para situaciones imprevistas, las capacidades de reserva desplegables rápidamente, los arreglos de apoyo flexibles y eficientes y los mecanismos eficaces para la cooperación y la interoperabilidad con los asociados. Las disputas que rodearon a la primera ronda de elecciones presidenciales en noviembre puso de manifiesto una vez más la fragilidad de la estabilidad política de Haití.

4. Las elecciones presidenciales en Côte d'Ivoire presentaron formidables obstáculos, la mayoría de los cuales fueron superados por las autoridades nacionales gracias a la ayuda de la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (UNOCI). En previsión de los posibles problemas de seguridad y políticos, se desplegó a 500 efectivos de mantenimiento de la paz antes de las elecciones del 31 de octubre de 2010. Antes de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del 28 de noviembre de 2010 se desplegaron una compañía adicional y dos helicópteros militares. La impugnación de los resultados de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales y la aguda crisis política que se produjo a continuación ponen de relieve el riesgo de que se produzca una recaída en la inestabilidad.

5. En vista del aumento de la demanda de operaciones de mantenimiento de la paz, en julio de 2009 se presentó una serie de propuestas para reformar y reforzar

las operaciones de mantenimiento de la paz en un documento oficioso titulado “Un nuevo programa de colaboración: definición de un nuevo horizonte para las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”, que tenía como principal objetivo definir un programa de políticas en el que se reflejaran las perspectivas de todos los interesados en la alianza mundial para el mantenimiento de la paz. En el informe anterior del Secretario General a la Asamblea General sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (A/64/573) se trató de muchos de esos importantes elementos, tales como la determinación de prioridades relacionadas con la coherencia política en torno a las tareas fundamentales; un enfoque basado en el fomento de la capacidad; el apoyo mundial a las operaciones sobre el terreno; y la gestión, planificación y rendición de cuentas de las misiones. En su período de sesiones de 2010 el Comité Especial siguió promoviendo el diálogo sobre muchas esferas, y se sigue trabajando en esta iniciativa de mediano plazo. En octubre de 2010 se presentó a los Estados Miembros un informe provisional.

II. Examen de los acontecimientos más importantes de 2009 y 2010

6. El pasado año se vio ensombrecido por el devastador terremoto que asoló Haití el 12 de enero de 2010, en el que murieron más de 230.000 personas, entre ellas 103 funcionarios de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH). Además de apoyar y facilitar el ingente esfuerzo humanitario y de recuperación internacional iniciado inmediatamente después de la catástrofe, la MINUSTAH siguió creando un entorno seguro en Haití y ayudando al país a hacer avances en esferas prioritarias nacionales, como el fortalecimiento del estado de derecho y la celebración de elecciones generales.

7. Varias misiones constataron avances en el fomento de las capacidades y las instituciones nacionales y en la creación de entornos estables. Las operaciones en Liberia y Timor-Leste se centraron en el fortalecimiento de la policía y las instituciones nacionales de seguridad y el estado de derecho, al tiempo que se facilitaba la recuperación y la consolidación de la paz. La misión de Liberia está prestando apoyo también a la actuación de la Comisión de Consolidación de la Paz en el país, en particular, en su labor prioritaria de consolidación de la paz en relación con el sector de la seguridad, el estado de derecho y la reconciliación nacional. En el Líbano, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL) supervisó la aplicación del acuerdo de cesación de las hostilidades, contribuyendo así al establecimiento de un entorno estable en el sur del Líbano.

8. Una de las tareas principales de varias misiones de mantenimiento de la paz durante este año fue el apoyo a la celebración de elecciones y la creación de un entorno propicio para estas. Además del apoyo logístico y de seguridad para las vueltas primera y segunda de las elecciones en Côte d'Ivoire, la UNOCI seguirá colaborando con el equipo de las Naciones Unidas en el país para apoyar la conclusión del proceso electoral. En Haití, la MINUSTAH prestó apoyo logístico y de seguridad a las elecciones generales de noviembre. En el Afganistán, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) proporcionó asistencia técnica para la celebración de las elecciones de octubre de 2010, al tiempo que cooperaba con los interesados en el establecimiento y la aplicación de

una estrategia de reconciliación. Tanto la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS) como la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) proporcionaron apoyo para la organización de las elecciones en el Sudán en abril de 2010. Los referendos de enero de 2011 constituyen un reto importante, y la UNMIS sigue brindando apoyo a las partes para ultimar los preparativos y asegurar un entorno pacífico antes y después de los referendos. La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) apoya el proceso de registro de votantes en la República Democrática del Congo que, según el calendario electoral actual, debería terminar el 5 de mayo de 2011.

9. La protección de los civiles siguió siendo otra cuestión prioritaria. En la República Democrática del Congo se inició una nueva fase de la presencia de las Naciones Unidas con la transformación de la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo. La Misión ha creado enfoques innovadores para mejorar las actividades de protección de los civiles en un entorno de inseguridad extremadamente problemático en el este del país. También brindó apoyo a las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (FARDC) en operaciones militares planeadas conjuntamente para hacer frente a la presencia de grupos armados, basadas en una política estricta de condicionalidad relacionada con la conducta de las FARDC respecto de los derechos humanos y el derecho humanitario. La UNMIS y la UNOCI también prepararon y están aplicando estrategias generales de protección de los civiles.

10. La falta de medios de importancia crítica, como los helicópteros militares de servicio y ataque, se agravó con la retirada de varios helicópteros de la MONUSCO y la UNMIS. Es preciso tomar medidas urgentes para lograr que las misiones cuenten con la movilidad y la flexibilidad suficientes para desempeñar sus mandatos con eficacia, particularmente la protección de los civiles.

11. La seguridad y protección del personal siguió siendo motivo de preocupación. En Darfur, el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado sufrió ataques constantes e incluso secuestros. El personal de mantenimiento de la paz en la República Democrática del Congo fue víctima de violentos ataques por parte de grupos armados en varias ocasiones durante los asaltos de los rebeldes dirigidos principalmente contra las autoridades locales. Se siguieron imponiendo restricciones a la libertad de circulación del personal de mantenimiento de la paz en varias misiones, pese a que la movilidad es imprescindible para el desempeño de sus mandatos.

III. Una vía de avance

12. El contexto mundial de la paz y la seguridad sigue evolucionando. Los conflictos entre los Estados disminuyen, y las guerras civiles se están convirtiendo en la forma predominante de conflicto armado. Esas contiendas civiles son cada vez más frecuentes y llegan a altos y permanentes niveles de violencia. Los conflictos pueden llegar más allá de las fronteras y los factores económicos y sociales de los conflictos, como el comercio ilícito de recursos naturales o la delincuencia organizada, inciden en la inestabilidad política. El fomento de la capacidad nacional

es esencial, pero puede requerir los esfuerzos concertados de más de una generación durante muchos años.

13. Las complejidades de los entornos operacionales actuales reafirman la necesidad de que la respuesta sea flexible y adaptada al contexto. Durante un conflicto puede ser necesario prestar simultáneamente atención y apoyo a la mediación y a la aplicación de un acuerdo de paz. En el Sudán, por ejemplo, se han hecho avances en la aplicación del acuerdo de paz entre el norte y el sur al tiempo que prosigue la labor de facilitación política para lograr un acuerdo de paz sobre Darfur. En la República Democrática del Congo ya parece haber partes del país que empiezan a retomar el proceso de desarrollo aunque continúe el conflicto en algunas zonas del este.

14. Los retos señalados exigen una respuesta coherente de una comunidad internacional unida y un sistema de las Naciones Unidas integrado. Las operaciones de mantenimiento de la paz no hacen innecesaria la búsqueda de soluciones a largo plazo, pero pueden servir para crear condiciones favorables y espacios en los que puedan prosperar otras iniciativas a más largo plazo. La coordinación es también fundamental para agilizar la planificación de eventos críticos, como las elecciones, así como la posterior transición y traspaso de actividades al Gobierno y a otros asociados del sistema de las Naciones Unidas y otras entidades.

15. En el presente informe se resumen las actividades realizadas durante el pasado año para abordar los retos señalados, así como las prioridades establecidas en la iniciativa Nuevo Horizonte, sobre los que es imprescindible llegar a un consenso para hacer frente a los problemas operacionales básicos. Si bien durante el pasado año se hicieron algunos avances iniciales notables, hay muchos elementos que requieren una labor de varios años.

A. Aclaración y desempeño de funciones esenciales de las operaciones de mantenimiento de la paz modernas de las Naciones Unidas

Tareas de consolidación de la paz realizadas por las operaciones de mantenimiento de la paz

16. Durante el pasado año, el nexo entre el mantenimiento de la paz y la consolidación de la paz fue objeto de vivos debates en la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. En 2010, el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz reafirmó la necesidad de planear y llevar a cabo las actividades de mantenimiento de la paz de manera que se faciliten la consolidación de la paz después del conflicto y la prevención a largo plazo de la recurrencia del conflicto armado, así como los avances hacia la paz y el desarrollo sostenibles. El Comité Especial subrayó la importancia de la eficacia de la coordinación y la planificación, la implicación nacional, la intervención temprana y el establecimiento de una estrecha colaboración. En informes recientes se expusieron los progresos realizados respecto del programa de acción de 2009 para mejorar la consolidación de la paz inmediatamente después de un conflicto (A/64/866-S/2010/386) y sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz (A/65/354-S/2010/466). Los Estados Miembros llevaron a cabo un histórico examen quinquenal de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz, que fue acogido con

beneplácito por la Asamblea General en su resolución 65/7 y por el Consejo de Seguridad en su resolución 1947 (2010).

17. Durante más de 20 años se han encomendado tareas de consolidación de la paz a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. En comparación con los asociados del sistema de las Naciones Unidas, las operaciones de mantenimiento de la paz suelen desempeñar un papel más destacado en las primeras fases de los procesos de paz nacionales, que pueden durar décadas. Aunque las tareas específicas del personal de mantenimiento de la paz varían según el contexto, las operaciones de mantenimiento de la paz suelen desempeñar tres papeles en el amplio marco de la consolidación de la paz.

18. En primer lugar, las operaciones de mantenimiento de la paz ayudan a formular las prioridades estratégicas propiciando el consenso entre las contrapartes nacionales y la comunidad internacional en general; señalan las necesidades y las prioridades en las etapas críticas del proceso de paz en sus informes al Consejo de Seguridad; apoyan los procesos de planificación nacionales; y ayudan a formular estrategias para la aplicación de los acuerdos de paz en zonas concretas. Los representantes especiales del Secretario General se ocupan también de establecer procesos de planificación integrados dentro de un marco estratégico global para apoyar la coordinación de las actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas con arreglo a un enfoque común, y con objetivos estratégicos y logros previstos en esferas prioritarias.

19. En segundo lugar, el personal de mantenimiento de la paz facilita la labor de consolidación de la paz de otras entidades proporcionando un entorno seguro, supervisando el cumplimiento de los compromisos de las partes en el conflicto, ampliando y conservando el espacio político, facilitando las actividades de ayuda, brindando apoyo logístico y administrativo de base, y coordinando o administrando directamente varias corrientes de recursos. El personal de mantenimiento de la paz también desempeña importantes funciones de apoyo que pueden propiciar la recuperación socioeconómica, tales como el mantenimiento de las infraestructuras fundamentales.

20. En tercer lugar, las operaciones de mantenimiento de la paz ejecutan directamente ciertas tareas de consolidación de la paz, tales como las medidas para la estabilidad a corto plazo y sentando las bases para la creación de capacidad y el desarrollo institucional a largo plazo en colaboración con los asociados. El Consejo de Seguridad ha encomendado en numerosas ocasiones a las operaciones de mantenimiento de la paz que desempeñen determinadas tareas de consolidación de la paz, como las relacionadas con el desarme, la desmovilización y la reintegración, la reforma del sector de la seguridad, la actuación relativa a las minas, la justicia y las instituciones penitenciarias, la protección de los civiles y los asuntos civiles. Con el tiempo, los mandatos se han ido haciendo más concretos, particularmente los relativos a la labor policial y la justicia penal, en los que se observa el cambio de las funciones de observación o supervisión a la prestación de un apoyo más activo a la consolidación de la paz en las esferas de la capacitación y el apoyo institucional. El apoyo a los procesos electorales y otros procesos políticos constituye un segundo mandato amplio en los contextos de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, en los que los componentes civiles y uniformados y el apoyo a las misiones colaboran para apoyar los procesos nacionales. La ampliación de la autoridad del Estado, en particular al nivel local, donde la presencia permanente de personal de

asuntos civiles y de otro tipo pueden facilitar la prestación de apoyo y la evaluación temprana en una fase crítica, constituye otro importante mandato de consolidación de la paz en el marco de las operaciones de mantenimiento de la paz. En todos los campos, las actividades de las misiones avanzan al mismo tiempo que la prestación de apoyo por parte de los organismos de desarrollo y otros asociados internacionales.

21. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno están elaborando actualmente una estrategia temprana de consolidación de la paz para el personal de mantenimiento de la paz a fin de orientar la priorización y secuenciación de las actividades en las esferas de los asuntos civiles, la policía, la justicia, las instituciones penitenciarias, la reforma del sector de la seguridad, las actividades relativas a las minas, el desarme, la desmovilización y la reintegración. Se seguirán incluyendo en la estrategia otras tareas clave relacionadas con el apoyo a los procesos políticos, las instituciones del Estado, y otros campos. Esas complejas esferas de trabajo periódicamente incluidas en los mandatos del Consejo de Seguridad no sólo contribuyen sino que se consideran esenciales para la consolidación de la paz inmediatamente después de un conflicto. La estrategia servirá también para orientar al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en su papel de recurso de todo el sistema en estos campos de especialización, particularmente en la labor de policía y las instituciones penales.

La protección de los civiles

22. El cumplimiento de los mandatos de protección de los civiles sigue siendo una de las tareas más operacionalmente problemáticas de las operaciones de paz de las Naciones Unidas. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, en consulta con los Estados Miembros, los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, y las ocho misiones que actualmente tienen el mandato de proteger a los civiles, han hecho importantes avances en esta importante esfera. En la República Democrática del Congo, donde se presentan los grandes obstáculos de los terrenos difíciles y la falta de infraestructuras, la Misión ha ampliado su alcance desplegando múltiples bases avanzadas en zonas especialmente vulnerables. La MONUC (ahora MONUSCO) creó una célula de respuesta rápida y alerta temprana para señalar zonas concretas de alto riesgo, hacer frente a problemas urgentes y recomendar actuaciones de protección al Grupo Superior de Gestión sobre Protección, del que forman parte el personal directivo superior de la Misión, así como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados como cabeza del Grupo de Protección. La célula utiliza la información recopilada sobre el terreno y analizada por equipos conjuntos de protección multidisciplinarios.

23. Las innovaciones en las operaciones sobre el terreno se complementan con la labor de formulación de políticas en la Sede. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno desarrollaron un concepto operacional para la protección de los civiles en las operaciones de paz de las Naciones Unidas en 2010. Actualmente se concentran en cuatro elementos principales que son fundamentales para el cumplimiento de los mandatos de protección de los civiles: la elaboración de un proyecto de marco estratégico para orientar la elaboración de las estrategias de las distintas misiones; el

mejoramiento de la capacitación previa al despliegue y durante la misión; un listado de necesidades en materia de recursos y capacidad para el cumplimiento de los mandatos de protección de los civiles; y un examen de los procesos de planificación. Esos componentes se mencionaron también en el informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz sobre su período de sesiones sustantivo de 2010 (A/64/19).

24. Antes de la celebración del período de sesiones sustantivo del Comité Especial de 2011 se distribuirá a los Estados Miembros un proyecto de marco estratégico. El proyecto de marco incluye componentes como el establecimiento de las bases para la elaboración de las estrategias de protección de los civiles en cuatro misiones; la asistencia a las misiones para el análisis sistemático de los riesgos que amenazan a los civiles; y la orientación de las actividades hacia la mitigación. Los dos departamentos están elaborando un proyecto de matriz de recursos y capacidad para la protección de los civiles que servirá para planificar las misiones con ese tipo de mandatos y como aportación al examen de las capacidades y los recursos necesarios con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía. En la matriz también se indicará la fuente del equipo necesario (equipo propiedad de un contingente o contrato comercial) y las funciones de la misión en las que se utiliza, y se estimarán las necesidades en materia de capacidad. El Servicio de Capacitación Integrada del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno está preparando una serie de módulos de capacitación sobre protección de los civiles para el personal militar, de policía y civil, que incluyen fundamentos conceptuales y jurídicos y una serie de posibles escenarios.

25. La protección de los civiles también requiere una coordinación sólida entre los actores militares, de policía y civiles, particularmente en el plano local. Es fundamental que la labor de enlace con las comunidades sea eficaz. A este respecto, la MONUSCO utiliza equipos conjuntos de protección con el fin de fomentar y mejorar las comunicaciones con las autoridades y comunidades locales para promover el intercambio de información y la alerta temprana, así como ofrecer asesoramiento sobre protección cuando se considera necesario. Otra innovación reciente es la de los intérpretes de enlace con la comunidad, adscritos al personal militar a nivel local pero dirigidos por la Sección de Asuntos Civiles de la Misión, que intervienen en los análisis a nivel local, las comunicaciones y las relaciones con las poblaciones locales.

26. Las actividades llevadas a cabo hasta la fecha por la Secretaría no son sino el comienzo de un proceso de mejoramiento de la planificación y la aplicación de la protección de los civiles. El personal de mantenimiento de la paz sigue solicitando orientación operacional más detallada. Las actividades futuras para mejorar el cumplimiento de los mandatos de protección de los civiles en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas deben contar con la plena participación de asociados clave, en particular los países que aportan contingentes y fuerzas de policía que efectúan despliegues para la protección de los civiles, y las autoridades nacionales, que son las principales responsables de proteger a su población civil. Además, los mandatos deben ser claros y factibles. Aunque la Secretaría está haciendo todo lo posible por lograr que las misiones estén en condiciones de asumir ese tipo de mandatos, para lograr la protección de los civiles será preciso que las instituciones del Estado sean eficaces y que se logre una paz

duradera, pues, de no ser así, las misiones sólo podrán aportar un componente temporal de asistencia.

Medios para aumentar la eficacia operacional de las misiones de mantenimiento de la paz

27. El Comité Especial señaló que era necesario intensificar el diálogo entre los Estados Miembros y la Secretaría, así como en el Comité Especial, sobre las formas de aumentar la eficacia de las misiones de mantenimiento de la paz, en particular atendiendo a la necesidad de que las misiones de mantenimiento de la paz sean capaces de hacer frente a las amenazas al cumplimiento de los mandatos, a la seguridad del personal de mantenimiento de la paz, y a los procesos de paz en curso. Para promover un enfoque común de las opciones para la respuesta cuando la presencia de los sabotadores pueda poner en peligro el cumplimiento del mandato, la Oficina de Asuntos Militares preparó un documento conceptual en el que se exponía un enfoque robusto del mantenimiento de la paz, que se distribuyó a los Estados Miembros y fue examinado por el Comité Especial en su período de sesiones de 2010.

28. Posteriormente, se ha intensificado el diálogo sobre los aspectos militares, tales como la disuasión, la disponibilidad operacional y el uso de la fuerza, con el fin de elaborar materiales de orientación destinados principalmente a los contingentes militares desplegados en las misiones sobre el terreno de las Naciones Unidas. Estas actividades han tenido lugar en asociación con los Estados Miembros, en particular los principales países que aportan contingentes. Se confía en que en las tres conferencias regionales que se celebrarán en Nigeria (2010), la Argentina (2010) e Indonesia (2011) se entable un diálogo con el que se llegue a un terreno común que permita la elaboración de materiales adecuados para aumentar la capacidad de los contingentes que se encuentran sobre el terreno para apoyar la aplicación de los mandatos.

29. Para complementar el diálogo sobre los aspectos militares de la eficacia operacional, se ha previsto celebrar otras consultas que propicien un diálogo más amplio sobre los aspectos políticos que deben formar parte de una postura robusta y los elementos que son necesarios para hacer frente a las amenazas y lograr que la respuesta sea eficaz, incluidos los vínculos con las capacidades que se examinan más abajo.

B. Desarrollo de las capacidades necesarias para hacer frente a los retos futuros

30. Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas proporcionan una considerable capacidad a una amplia gama de tareas comprendidas en los mandatos, en las que los países que aportan contingentes y fuerzas de policía desempeñan un papel vital e integral. La necesidad de encontrar nuevos países que aporten contingentes para las operaciones de mantenimiento de la paz exige un examen detenido de las capacidades que las Naciones Unidas pueden desplegar efectivamente. En 2010, los Estados Miembros se mostraron partidarios de que se procurara sostener las capacidades para el mantenimiento de la paz y reforzar el fomento de la capacidad. La Secretaría, alentada por el Comité Especial, ha seguido trabajando en la elaboración de un enfoque general multianual del

mantenimiento de la paz basado en la capacidad con el fin de mejorar el desempeño general.

31. El programa de fomento de las capacidades elaborado en 2010 con el apoyo de los Estados Miembros está proyectado hacia el futuro y se ocupa de la capacidad que necesitan los componentes uniformado y civil. El programa tiene como fin atender a las necesidades asociadas con las tareas básicas de mantenimiento de la paz, tales como la movilidad y la flexibilidad, la capacidad de despliegue rápido, el conocimiento del entorno, la sostenibilidad y los enfoques integrados. En este contexto “capacidad” se define operacionalmente como la aptitud y disposición para prestar servicios a un nivel razonable; el término abarca la combinación de capacidades humanas y materiales, la preparación (organización, proceso y adiestramiento), y la sostenibilidad (apoyo, logística) que se requieren para llevar a cabo las tareas asignadas.

Formulación de expectativas y fijación de normas

32. Con el apoyo de los miembros del Comité Especial, la Secretaría ha seleccionado para las primeras etapas una iniciativa experimental sobre tres componentes militares, que permitirá ensayar una metodología para elaborar normas operacionales de referencia conjuntamente con los países que contribuyen a las operaciones de mantenimiento de la paz. La iniciativa, que se puso en marcha en 2010, se centra, en un principio, en las tareas operacionales y en los medios necesarios de dos batallones de infantería, los oficiales de Estado Mayor y el apoyo médico militar. En diciembre de 2010 se organizó, con la participación de miembros del Comité Especial, un primer taller para tratar de la metodología y de los productos propuestos para el apoyo a los batallones de infantería y los oficiales de Estado Mayor, en el que se basará el diálogo en curso sobre el perfeccionamiento del enfoque. El éxito de la iniciativa depende del apoyo que presten los Estados Miembros, en particular los institutos nacionales y regionales de capacitación sobre las operaciones de mantenimiento de la paz, para la selección y el desarrollo de instrumentos prácticos para apoyar a los países participantes.

33. A corto plazo, el objetivo del proyecto piloto es crear consenso en torno a unas normas de referencia en materia de capacidad necesarias y realistas para los componentes concretos seleccionados. Los batallones de infantería son el núcleo de las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas sobre el terreno, y los oficiales de Estado Mayor desempeñan las funciones de control, mando y planificación de carácter militar. Las directrices sobre las funciones y normas de los oficiales de Estado Mayor, preparadas en 2009, y la evaluación general de las necesidades de capacitación realizada en el segundo trimestre de 2010 sirven de base para promover la elaboración de normas de capacitación para los oficiales de Estado Mayor en el marco de la iniciativa experimental.

34. Las normas de referencia se utilizarán en el diseño de unos instrumentos preliminares que pueden incluir las normas sobre capacitación, las necesidades de equipo y los instrumentos de evaluación. La iniciativa servirá también para apoyar las actividades futuras de los departamentos para definir las necesidades de capacidad de otros componentes de las misiones en materia de metodología, lecciones aprendidas y mejores prácticas. A más largo plazo, la iniciativa tiene como fin reforzar la eficacia y la interoperabilidad de los distintos componentes del mantenimiento de la paz y mejorar la definición de los objetivos del apoyo de

fomento de la capacidad a los países que aportan contingentes mediante la capacitación proporcionada por terceros países y preparando a los asociados para atender a las necesidades de capacidad determinadas.

35. La Secretaría sigue desplegando esfuerzos por aclarar las cambiantes funciones básicas de la policía en el mantenimiento de la paz. En un informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la gestión de las operaciones de policía de las Naciones Unidas (AP2007/600/01) se pidió que se estableciera un marco doctrinal estratégico general y una serie de documentos de orientación. La División de Policía del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz inició un proyecto de tres años para elaborar un marco doctrinal estratégico para actividades policiales internacionales de mantenimiento de la paz.

36. También se han hecho avances en la elaboración de orientaciones para las estrechamente relacionadas esferas de la justicia y las instituciones penitenciarias. En diciembre de 2009 se aprobó una nueva política sobre los componentes de justicia. Se está preparando una revisión de la directriz de política de diciembre de 2005 sobre el apoyo a las prisiones. También se están laborando directrices sobre la distribución y evaluación de la policía y otras instituciones de orden público, penitenciarias y de justicia, en situaciones posteriores a los conflictos. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha documentado nuevos enfoques en su informe sobre prácticas de segunda generación de desarme, desmovilización y reinserción en las operaciones de mantenimiento de la paz, y actualmente está elaborando directrices para su aplicación. En 2010 se creó un nuevo perfil para la contratación de oficiales de asuntos civiles en el que se introdujeron tres especialidades: gestión de conflictos y reconciliación; apoyo a las instituciones del Estado y gestión de programas y proyectos.

37. El sistema de contratación de personal civil en las operaciones de mantenimiento de la paz y en las misiones políticas especiales ha sido modificado para adecuarlo a las necesidades previstas de las misiones, lograr una mayor rapidez en el despliegue del personal y velar por que se cumplan las normas relativas a la contratación del personal civil. Las necesidades de medios se evalúan mediante la planificación de la fuerza de trabajo, en la que se basan la determinación de las aptitudes y el número de personas necesarias para las misiones, la publicación de puestos genéricos y las reuniones de los grupos de expertos para evaluar a los candidatos. Antes de publicar los puestos genéricos se examinan y, en caso de ser necesario, se actualizan las descripciones de funciones para que reflejen debidamente los deberes y responsabilidades, competencias, experiencia y demás cualificaciones.

38. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno también reformó el proceso de contratación basado en listas para adoptar un enfoque proactivo y centralizado de la dotación de personal creando listas de candidatos cualificados evaluados por grupos de expertos, respaldados por un órgano de examen central sobre el terreno, y listos para la selección inmediata por parte de los administradores de las misiones bajo la autoridad en ellos delegada. En su resolución 63/20, la Asamblea General aprobó unos arreglos contractuales armonizados sujetos a un único Reglamento del Personal, que permitieron la creación de una única Secretaría global que comprende a la Sede y a las operaciones sobre el terreno. Esos nuevos arreglos guían el nuevo sistema de selección del personal que rige tanto para las oficinas sobre el terreno como para la Sede. El nuevo sistema de selección del

personal faculta a la Secretaría General Adjunta de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno para trasladar lateralmente a puestos disponibles adecuados, sin anunciar el puesto y sin someterlo de nuevo a un órgano central de examen, al personal cuyo nombramiento no esté limitado a una misión o departamento específicos entre actividades fuera de la Sede que estén administradas por el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, así como entre esas actividades y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. De ese modo se ha reforzado considerablemente la capacidad de los departamentos para desplegar al personal con mayor rapidez durante el período operativo de una misión. Además ello permite la reasignación del personal de las misiones que reducen su tamaño o se suprimen a otras misiones y funciones que necesiten su experiencia, aptitudes y conocimientos especializados. Por esa razón, las tasas de vacantes de puestos de contratación local disminuyeron del 30% el 30 de junio de 2009 al 15% el 30 de junio de 2010, y las de puestos de contratación internacional, del 28% el 30 de junio de 2009 al 24% el 30 de junio de 2010. Según el nuevo sistema de selección del personal, los administradores deben tener debidamente en cuenta los candidatos de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía que aspiran a los puestos de las operaciones de mantenimiento de la paz y a los puestos financiados con cargo a la cuenta de apoyo. Al 31 de agosto de 2010, el 88% del personal de las misiones eran nacionales de países que aportaban contingentes y fuerzas de policía.

Medidas para subsanar las deficiencias de recursos críticos

39. Desde diciembre de 2009 la Secretaría ha distribuido listas en las que se enumeraban las deficiencias en la capacidad militar y de policía, estado de derecho y otras capacidades civiles de las misiones actuales, con el fin de determinar cuáles eran las necesidades apremiantes y de fomentar la cooperación entre la Secretaría, los países que aportan contingentes y los que proporcionan apoyo específico de fomento de la capacidad a las misiones. Se ha previsto realizar en 2011 una evaluación de los efectos de las listas.

40. Paralelamente, la Secretaría está revisando sus interacciones con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, y evaluando las opciones para vincular las necesidades determinadas con las capacidades y estrategias políticas disponibles a nivel mundial para recabar los activos más importantes. El diálogo entre la Secretaría y los Estados Miembros en el marco de la reunión mundial de intercambio de información para el fomento de la capacidad de las operaciones de mantenimiento de la paz tiene como fin fortalecer la coordinación del fomento de la capacidad.

41. Durante el pasado año se celebraron reuniones de información con seis nuevos países que aportaban contingentes acerca del proceso de generación de fuerzas de las Naciones Unidas y la participación en las operaciones de mantenimiento de la paz, y se firmaron nuevos memorandos de entendimiento en el marco del Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas con la Argentina, Chile, Chipre y Portugal. Se mantienen negociaciones con otros siete nuevos países que podrían aportar contingentes.

42. Las unidades de helicópteros militares constituyen un importante recurso de las operaciones de mantenimiento de la paz. Según el mandato, esas unidades

ofrecen movilidad aérea para los contingentes, la logística, las evacuaciones médicas, las extracciones, la búsqueda y el rescate así como apoyo de fuego a las fuerzas terrestres en las zonas de alta peligrosidad. Las unidades de helicópteros militares son absolutamente imprescindibles para las operaciones en lugares apartados que carecen de infraestructuras. En tanto que activos de las misiones, algunos helicópteros sirven también para complementar las actividades de logística de los helicópteros contratados comercialmente para todos los componentes. Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han sufrido una crónica falta de unidades de helicópteros durante muchos años a pesar de los esfuerzos que se han desplegado por alentar a los posibles donantes y a los países que aportan contingentes. Si no se hacen nuevas contribuciones, el déficit de helicópteros militares aumentará a 56 aeronaves del total de 137 que se necesitarán en abril de 2011; las misiones más afectadas son la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán, la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur y la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo.

43. A fin de mitigar los efectos de esa carencia en las operaciones, la Secretaría está estudiando la posibilidad de encontrar a otros contribuyentes, el uso intermitente de los medios aéreos, y el traslado temporal de las unidades de aviación a donde más se necesiten. La Secretaría reconoce la importancia de ofrecer mayores incentivos a los países que aportan helicópteros militares. Un grupo de trabajo de expertos del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno está estudiando diversas vías para establecer un marco coordinado y sostenible para cambiar el modo en que se generan, contratan, reembolsan y utilizan los helicópteros.

44. Para poder llevar a cabo las tareas con eficacia es imprescindible que los países que aportan contingentes y fuerzas de policía cuenten con un sólido apoyo logístico y de gestión. Aunque todas las misiones requieren apoyo efectivo, las que se desarrollan en entornos complejos y muy peligrosos presentan exigencias particulares, tales como unas estructuras flexibles de transporte, comunicaciones y logística que ayuden a los países contribuyentes a ejecutar unas tareas cada vez más arduas. La creación de módulos predefinidos para el despliegue en el marco de la estrategia global de apoyo sobre el terreno tiene como fin brindar un apoyo logístico más predecible, seguro, y flexible a los contingentes. El marco de reembolso es otro aspecto fundamental de la asociación para las operaciones sobre el terreno que puede ofrecer otros incentivos. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 63/285 de la Asamblea General, la Secretaría está examinando las tasas de reembolso para los contingentes y brindando apoyo sustantivo y de secretaría al grupo de trabajo sobre el equipo propiedad de los contingentes en el que los Estados Miembros tratan de las cuestiones relacionadas con el reembolso.

45. Sobre la base del examen de las estructuras existentes y con el fin de mejorar la calidad de la labor de policía sobre el terreno y cumplir los compromisos con el Comité Especial y los Estados Miembros, la División de Policía del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, dentro de los límites de los recursos existentes, está reconfigurando su estructura creando una dependencia especializada en la selección y la contratación, de conformidad con la información facilitada al Comité Especial durante su período sustantivo de sesiones de 2010. Si es aprobada por la Asamblea General, esa dependencia especializada velará por la transparencia, la autonomía, la rendición de cuentas, la coherencia y la estandarización y mejorará

la eficacia y la eficiencia de todos los procesos relacionados con la contratación, la selección y el despliegue del personal de policía. El establecimiento de la nueva sección de selección y contratación no entrañaría gastos. La División de Policía ha reducido la tasa de vacantes de puestos de policía del 30% al 18,5%, y ha empezado a corregir el desequilibrio entre los géneros, así como las dificultades para contratar a personal de categoría superior. Actualmente el 10% de los policías desplegados son mujeres, frente a un 7% en agosto de 2009.

46. Ya ha aumentado el grupo de países que aportan unidades de policía constituidas, lo que ha permitido atender a la creciente demanda de esas unidades. Actualmente hay 64 unidades de policía constituidas en seis operaciones de mantenimiento de la paz. Se está tratando de coordinar con los países donantes la prestación de asistencia para equipar y adiestrar a las unidades. Además, la selección específica de especialistas, el mejoramiento de la coordinación con los Estados Miembros y la creación de descripciones de funciones específicas han ayudado a los componentes de policía de las Naciones Unidas a mejorar su capacidad para hacer frente a la violencia sexual y la violencia basada en el género.

47. Por otra parte, aunque las listas de personal civil que mantiene el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno pueden servir para atender a muchas de las necesidades previsibles de las misiones, como la planificación estratégica, será necesario contar con otras modalidades y adoptar medidas más flexibles para atender las necesidades repentinas y para contar con especialistas que actualmente no se encuentran en la Secretaría ni figuran en las listas. Algunos de esos expertos pueden encontrarse en los programas, fondos y organismos del sistema de las Naciones Unidas. Si se cuenta con la aprobación de la Asamblea, la armonización de las condiciones de servicio en el marco del régimen contractual ya simplificado y unificado permitirá mejorar la interoperabilidad entre las misiones sobre el terreno y las entidades del sistema de las Naciones Unidas. Se seguirán estudiando posibles arreglos con asociados externos y con Estados Miembros para conseguir especialistas civiles. Además, será preciso que las condiciones de servicio y de vida sean adecuadas para lograr contratar y retener a un número mayor de funcionarios civiles, en particular mujeres, para las operaciones de mantenimiento de la paz.

48. Aunque se han elaborado listas de expertos, los especialistas civiles con aptitudes específicas y clave en esferas como el estado de derecho siguen siendo escasos y raramente están disponibles para ser desplegados rápidamente. Es fundamental contar con una reserva más amplia y diversificada de expertos que puedan desplegarse rápidamente. Por consiguiente, es necesario disponer de capacidades de reserva en esferas altamente especializadas en las que escasean los expertos. La ampliación de la capacidad permanente de policía a 41 puestos y la creación del Servicio Permanente sobre Justicia e Instituciones Penitenciarias con base en Brindisi, en julio 2010, son medidas positivas a ese respecto. No obstante, la experiencia con el Servicio Permanente sobre Justicia e Instituciones Penitenciarias, compuesto por cinco puestos autorizados, así como las futuras necesidades de este serán examinadas junto con otras posibles medidas que permitan desplegar consultores a más corto plazo, personal proporcionado gratuitamente y personal civil adscrito para atender a las necesidades urgentes.

Capacitación

49. En el contexto de la evaluación de las necesidades estratégicas de capacitación en mantenimiento de la paz, publicada en octubre de 2008, y de la iniciativa Nuevo Horizonte, los Estados Miembros han destacado la necesidad de establecer normas claras de capacitación antes del despliegue para preparar y desplegar adecuadamente efectivos militares y de policía. En 2009, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno publicaron una versión actualizada del material básico de capacitación antes del despliegue con información básica destinada a los efectivos militares y de policía, así como al personal civil al que se imparte ese tipo de capacitación. Este material, que se publica en español, francés e inglés, ofrece al personal militar, de policía y civil un enfoque común de los principios, normas y reglamentos fundamentales que se aplican en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas de conformidad con las políticas y orientaciones más recientes.

50. El material básico de capacitación antes del despliegue se ha complementado con material de capacitación especializado para funciones específicas. En 2009 se publicó el material de capacitación especializado para los agentes de policía. Se han redactado y ensayado versiones preliminares del material especializado de capacitación para los expertos militares en misión (observadores militares, oficiales de enlace militar y asesores militares), el personal penitenciario y las unidades de policía constituidas, que se prevé hacer llegar a todos los Estados Miembros en la primera mitad de 2011. Se prevé también elaborar en 2011 normas actualizadas y nuevas normas sobre capacitación anterior al despliegue como parte de una actividad piloto. En agosto de 2010 el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz publicó normas de orientación inicial específicas para cada misión que abarcan la capacitación integrada para todo el personal de la misión así como orientaciones iniciales especiales para el personal militar, de policía y civil.

51. Se fijan normas sobre la capacitación durante el despliegue tanto para funciones generales como para funciones específicas. Se ha iniciado la aplicación de una estrategia mundial de capacitación sobre las cuestiones de género y se han introducido mejoras en el programa para el personal directivo superior, en el curso para directivos superiores de misiones y en el programa de capacitación para funcionarios administrativos superiores de las misiones. Se usan las normas de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos sobre la capacitación para la dirección, la gestión y las comunicaciones, cuando procede, para impartir al personal civil una capacitación del mismo nivel que el resto del personal de la Secretaría. Además, se están preparando 25 series de normas de capacitación técnica y específica, que representan el 69% de los 35 componentes sustantivos y de apoyo de las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz. En esas series se incluye un curso de capacitación especializada recientemente preparado para oficiales de asuntos judiciales desplegados sobre el terreno que ha sido valorado positivamente por el personal de las misiones. En varias misiones se ha ensayado con éxito una nueva metodología de capacitación para componentes de asuntos civiles que se complementará con orientación operacional por escrito.

52. En vista del aumento de la delegación de autoridad a las operaciones sobre el terreno, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno está preparando un programa electrónico de aprendizaje sobre la gestión de los recursos humanos en esas operaciones con el fin de cualificar y certificar al personal de

recursos humanos en esferas como la administración de derechos y prestaciones, contratación y selección, solución de controversias, supervisión de los recursos humanos y gestión de la actuación profesional.

Asociación con la Unión Africana y otras organizaciones regionales

53. La asociación con las organizaciones regionales sigue siendo de suma importancia para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. La asociación permite a la comunidad internacional aprovechar los puntos fuertes de cada actor para mantener la paz y la seguridad internacionales. La Secretaría ha mantenido una coordinación y cooperación estrechas con las organizaciones regionales, particularmente con la Unión Africana y la Unión Europea, a fin de mejorar la planificación, el despliegue y el desarrollo de las operaciones dirigidas por civiles o militares. Aprovechando las lecciones aprendidas, organizando talleres específicos y participando en asuntos estratégicos de interés mutuo, los dos departamentos han estudiado diversas vías para reforzar los vínculos y mejorar la interoperabilidad con esos asociados. La Secretaría ha colaborado también con otras organizaciones regionales, como la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, para estudiar posibles esferas de colaboración a medida que vayan evolucionando sus capacidades y su interés en participar en el mantenimiento de la paz y en la gestión de las crisis.

54. En los informes a la Asamblea General sobre el apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana autorizadas por las Naciones Unidas (A/64/359-S/2009/470 y A/65/510-S/2010/514) se destacó la importancia de mejorar la asociación entre ambas organizaciones. Se siguen haciendo avances en el mejoramiento de esa relación estratégica, entre otras cosas, mediante el establecimiento de un equipo de tareas conjunto sobre la paz y la seguridad que se reunió por primera vez en septiembre de 2010, y diversas iniciativas para mejorar el intercambio de información. En un taller conjunto celebrado en Nairobi en noviembre 2010 se trató de las lecciones extraídas de la cooperación de las operaciones de mantenimiento de la paz. Las Naciones Unidas brindan asesoramiento directo a la Unión Africana respecto de sus actividades de fomento de la capacidad. La cooperación operacional entre la Unión Africana y las Naciones Unidas en las misiones en Darfur y Somalia con mandato del Consejo de Seguridad son buen ejemplo de esos firmes vínculos de asociación. En Somalia, las Naciones Unidas aportan un módulo de apoyo logístico a la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) y asignan expertos técnicos a la sede de la Unión Africana para la planificación y gestión de la Misión.

55. En 2009, la Asamblea General estableció la Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana en Addis Abeba, que acoge bajo una misma estructura numerosas oficinas que se ocupaban de asuntos relacionados con la paz y la seguridad, para promover la asociación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana. La Oficina ha consolidado el apoyo a largo plazo de las Naciones Unidas para la creación de la estructura africana de paz y seguridad, incluida la Fuerza Africana de Reserva, y para la gestión de la AMISOM.

La mujer, la paz y la seguridad

56. Con ocasión del décimo aniversario de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad en octubre de 2010 se hizo balance de los avances logrados hasta la fecha y se establecieron las prioridades de las actividades futuras de mantenimiento de la paz. La serie de mesas redondas celebradas con los principales interesados, incluidos los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, y el comienzo de un estudio mundial para evaluar los efectos de la aplicación de la mencionada resolución en el mantenimiento de la paz sirvieron para poner de relieve las lecciones aprendidas y formular diversas recomendaciones para el futuro. Entre las esferas en las que se han hecho avances respecto a la aplicación de la resolución cabe señalar la elaboración de instrumentos para orientar la integración de la perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, promover la participación de la mujer en los procesos políticos y en las instituciones del sector de la seguridad y apoyar la aprobación de leyes para proteger los derechos de la mujer.

57. La reciente creación de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres) ofrece una excelente oportunidad de promover la aplicación de la resolución 1325 (2000) y el enfoque “Unidos en la acción”. Las contribuciones de ONU Mujer se basarán, entre otras cosas, en el papel de los asesores sobre las cuestiones de género en las misiones de mantenimiento de la paz, que ofrecen su experiencia técnica para facilitar la integración de una perspectiva de género en el cumplimiento de los mandatos.

IV. Establecimiento de mecanismos más sólidos de apoyo de las Naciones Unidas para las actividades sobre el terreno

A. La estrategia mundial de apoyo a las actividades sobre el terreno

58. La estrategia mundial de apoyo a las actividades sobre el terreno tiene como fin mejorar la calidad y la eficacia de los servicios de apoyo que se prestan a las misiones sobre el terreno en forma eficiente, transparente y responsable. La estrategia consta de cuatro pilares integrados distintos: centros de servicios, módulos y paquetes de servicios predefinidos, marco financiero y marco de recursos humanos.

59. El fin de los módulos y paquetes de servicios predefinidos es aumentar la rapidez y predecibilidad del despliegue, particularmente en las fases de puesta en marcha o expansión, mediante la planificación anticipada y el uso de paquetes de servicios prediseñados y configurables que incluyen la documentación, los suministros, el equipo y los medios auxiliares necesarios. Prosigue la labor de concepción y desarrollo de un módulo de campamento para 200 efectivos en Brindisi (Italia) y en la Sede, en estrecha consulta con el Comité Especial.

60. De conformidad con las resoluciones 64/266 y 64/269 de la Asamblea General, durante los cinco primeros meses de la aplicación de la estrategia se modificó el perfil de la Base Logística de las Naciones Unidas de Brindisi como centro mundial

de servicios y se creó un centro en Entebbe (Uganda), que actúa como centro común de servicios para las misiones de la región.

61. El objetivo del marco financiero es lograr un uso más transparente, eficaz y eficiente de los recursos financieros para agilizar la provisión de recursos a las misiones. La labor realizada ha comprendido la elaboración de un modelo estandarizado de financiación para el primer año de funcionamiento de las operaciones de mantenimiento de la paz.

62. Las actividades del componente de recursos humanos están en total consonancia con las propuestas del Secretario General sobre la reforma de los recursos humanos y están específicamente centradas en los problemas y necesidades del apoyo de recursos humanos a las misiones sobre el terreno. Además, se están reforzando las capacidades, entre otras cosas, estudiando mecanismos para conseguir capacidades civiles externas, en particular mediante medidas como acuerdos de reserva con contratistas. Esos acuerdos podrían incluir los trabajos de ingeniería o el personal médico, las capacidades de apoyo militar, los consultores de corto plazo y contratistas particulares, y las listas de personal cualificado que pueda ser desplegado con rapidez.

63. Se dan más detalles sobre la aplicación de la estrategia mundial de apoyo sobre el terreno en el primer informe provisional anual (A/65/643).

B. Seguridad

64. La Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación hizo suyas las dos mejoras del proceso de gestión de riesgos de seguridad: a) directrices para determinar la aceptabilidad de los riesgos, y b) un sistema de nivel de seguridad que se aplicará en todas las operaciones sobre el terreno a más tardar en enero de 2011. El 1 de noviembre de 2010 entró en vigor una nueva política sobre la gestión de los riesgos de seguridad para el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno.

65. Con el fin de mejorar la profesionalidad, en 2010 se validó una base de referencia del grupo ocupacional de seguridad. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno dio instrucciones iniciales para su utilización en agosto de 2010. Se calcula que para lograr la plena aplicación se requerirán tres ciclos presupuestarios debido a los cambios propuestos en la estructura de seguridad y las categorías del personal en un entorno de rigurosas limitaciones presupuestarias.

66. A petición del Comité Especial, los departamentos estudiaron los procedimientos de investigación de antecedentes del personal de seguridad nacional en las misiones. Se determinó que debía aplicarse este tipo de procedimiento a todo el personal nacional y, posiblemente, al personal contratado. Dado que esa medida se aplicaría en todo el sistema de las Naciones Unidas, la cuestión se planteó en el período de sesiones de junio de 2010 de la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad, quien la remitió al Comité de Alto Nivel sobre Gestión.

67. Por último, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno han empezado a tomar medidas para mejorar significativamente la seguridad sobre el terreno u ocupacional antes de junio de 2011. Los departamentos determinarán el alcance y las

repercusiones de las muertes y las lesiones causadas por accidentes laborales en las operaciones sobre el terreno, establecerán un programa de gestión y prepararán módulos de capacitación sobre la seguridad sobre el terreno.

V. Aumento de la eficacia de los acuerdos sobre planificación, gestión y supervisión de las misiones

A. Reestructuración

68. Tres años y medio después de la aprobación de la reestructuración del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y de la creación del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, las informaciones recibidas de los Estados Miembros, los resultados de una encuesta de las misiones sobre el terreno y las mediciones del desempeño demuestran que se ha logrado mejorar considerablemente la capacidad de la Secretaría para establecer, gestionar y mantener operaciones de mantenimiento de la paz y otras operaciones sobre el terreno. Es posible que el aspecto más importante sea que la creación del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno ha convertido al apoyo a las misiones en un catalizador estratégico del cumplimiento de los mandatos de carácter político y los de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz. La reestructuración ha tenido también como resultado la aplicación de dos modelos distintos de operaciones en ambos departamentos: el modelo de sede estratégica que proporciona orientación estratégica y operacional integrada a las operaciones sobre el terreno, y el de proveedor de servicios que ofrece conocimientos especializados en esferas clave de las actividades previstas en los mandatos. Ello ha permitido a los departamentos mejorar la orientación y el apoyo a las misiones sobre el terreno al tiempo que avanzaban en la profesionalización de las operaciones de mantenimiento de la paz. En los informes a la Asamblea General A/65/624 y A/65/669 figuran, respectivamente, la evaluación del fortalecimiento de la capacidad de las Naciones Unidas para gestionar y sostener operaciones de mantenimiento de la paz y la evaluación del funcionamiento de los equipos operacionales integrados.

69. Los recursos compartidos por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno han alcanzado también sus objetivos de lograr la coherencia institucional y economías de escala. El fortalecimiento de la dirección y la supervisión han resultado en un aumento de la claridad tanto del papel y la dirección de las misiones como de la evaluación de los avances realizados hacia la consolidación de la paz. La integración de las estructuras ha servido para enfocar con mayor coherencia el cumplimiento de los mandatos de consolidación de la paz en fases tempranas, en particular en las esferas de los asuntos civiles, el estado de derecho y las instituciones de seguridad. El mejoramiento de la orientación y la capacitación con arreglo a las normas establecidas ha promovido la profesionalización de las operaciones de mantenimiento de la paz. El fortalecimiento y la creación de nuevas capacidades han resultado en un aumento de la coherencia y la eficiencia en el cumplimiento de los mandatos, en particular en esferas como la reforma del sector de la seguridad, la planificación militar especializada y la generación de fuerzas. También han permitido el establecimiento de asociaciones más predecibles y efectivas y han aumentado la capacidad de los programas, fondos y organismos del sistema de las Naciones Unidas para aprovechar sus capacidades colectivas con el

fin de apoyar la consolidación de la paz y prestar rápidamente asistencia a las misiones en las fases iniciales, la transición y la respuesta a las crisis.

B. Renovación de los mandatos y misiones de evaluación técnica y presentación de informes a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía

70. Se aplicaron diversas medidas para mejorar las consultas con los Estados Miembros, que permitieron reforzar los arreglos para la planificación, gestión y supervisión de las misiones. Actualmente se planea regularmente la celebración de reuniones oficiales del Consejo de Seguridad con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía tras cada debate sobre la renovación de un mandato. Además, cuando se estima necesario, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz organiza periódicamente reuniones oficiosas de información, en particular para informar a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía sobre acontecimientos concretos sucedidos en una zona de misión. De conformidad con la declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad del 5 de agosto de 2009 (S/PRST/2009/24), los Secretarios Generales Adjuntos del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno formularon orientaciones concretas sobre las consultas oficiales y oficiosas con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía acerca de la inclusión de información resultante de esas consultas en los informes ordinarios del Secretario General y sobre las consultas con los Estados Miembros que debían celebrarse antes y después de los acontecimientos más importantes del período del mandato de las misiones.

71. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz organiza consultas con los miembros del Consejo de Seguridad y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y con otros Estados Miembros interesados antes del despliegue y tras la vuelta de las misiones de evaluación técnica con el fin de cerciorarse de que las opiniones y preocupaciones de los Estados Miembros se tienen debidamente en cuenta en la labor y en las actividades complementarias conexas. Se organizaron consultas sobre todas las visitas de ese tipo efectuadas en 2010 en relación con la transición de la MONUC a la MONUSCO, y con la UNOCI, la UNMIT y la MINURCAT. Por otra parte, los equipos operacionales integrados mantienen regularmente enlaces con los Estados Miembros al nivel de expertos para informarlos sobre temas de particular interés para las misiones.

C. Conducta y disciplina

72. La Dependencia de Conducta y Disciplina, en colaboración con los equipos de conducta y disciplina de las misiones sobre el terreno y con los asociados de la Secretaría, ha introducido medidas sistemáticas para prevenir las faltas de conducta, incluidas la capacitación antes del despliegue y la orientación inicial para todas las categorías del personal, sobre la base del material elaborado en 2009-2010, y el registro y el seguimiento de todas las denuncias de faltas de conducta. Esos esfuerzos concertados han aumentado la capacidad de la Organización para detectar y mitigar los riesgos asociados con la conducta del personal y para asegurarse de que se remitan las denuncias para su investigación y se tomen medidas adecuadas y oportunas sobre todas las faltas de conducta que hayan sido confirmadas por las

investigaciones tras su remisión a las entidades competentes de las Naciones Unidas o a los Estados Miembros.

D. Mando y control

73. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno siguen esforzándose por mejorar el control y la supervisión de las operaciones sobre el terreno al tiempo que intensifican su colaboración con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, el Consejo de Seguridad y los Estados Miembros para fomentar la transparencia y el diálogo. Gracias a esos esfuerzos se han podido satisfacer las necesidades operacionales al tiempo que se mantenía un diálogo oportuno y adecuado con la Sede y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía. En el espíritu de la iniciativa Nuevo Horizonte, la colaboración y las consultas con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía seguirán siendo un instrumento valioso para lograr contribuciones efectivas, el empleo del personal uniformado y la transparencia en todo el proceso de planificación, de conformidad con la declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/PRST/2009/24).

74. Además de mejorar los mecanismos de supervisión y las consultas con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, los dos departamentos están realizando una evaluación interna de la política de mando y control de las operaciones de mantenimiento de la paz. En la evaluación se examinarán ampliamente las responsabilidades relativas a la aplicación y la autoridad para la adopción de decisiones en la Sede, entre la Sede y las estructuras sobre el terreno, y dentro de las misiones. Los resultados de la evaluación servirán de base para seguir mejorando el sistema de mando y control de los departamentos dentro de los marcos legislativos y normativos en vigor.

E. Pactos con los jefes de las misiones

75. El Secretario General concertó por primera vez en 2010 un pacto de administradores superiores con cada uno de los representantes especiales y los jefes de misión. Los pactos, que comprenden objetivos estratégicos, objetivos especiales (planificación, integración y políticas) y objetivos de gestión, así como medidas sobre el rendimiento, se han adaptado para aumentar la coherencia entre el personal directivo de las misiones y el de la Sede en apoyo a la ejecución de los mandatos.

F. Proceso integrado de planificación de las misiones y marcos estratégicos integrados

76. Se sigue tratando de garantizar que, al nivel de los países, las actividades de consolidación de la paz de las Naciones Unidas tengan lugar con arreglo a un enfoque integrado en el que se aprovechen al máximo los efectos individuales y colectivos de las misiones y de los programas, fondos y organismos del sistema de las Naciones Unidas. Con ese fin, en 2009-2010 se aplicaron nuevas directrices para todo el sistema de las Naciones Unidas acerca de la planificación integrada. En las directrices, que se basaban en la orientación interna, publicada por el Secretario General en junio de 2008, se reafirmó el principio de la integración, se establecieron

normas mínimas para la planificación integrada y se amplió su aplicación a 18 misiones sobre el terreno que comprenden misiones políticas especiales u operaciones de mantenimiento de la paz conjuntamente con un equipo de las Naciones Unidas en el país. Con apoyo de la Sede, que incluía la capacidad de planificación para los aumentos súbitos de la demanda en algunos contextos, todas las presencias sobre el terreno pertinentes han hecho avances para alcanzar los niveles mínimos. Al mes de diciembre de 2010, 11 de esas presencias sobre el terreno habían ultimado, y 6 estaban preparando, un marco estratégico integrado en el que se establecía un enfoque común de la actuación de las Naciones Unidas en el país, junto con resultados prioritarios, plazos, responsabilidades y disposiciones sobre la vigilancia. En la Sede, el grupo directivo de integración presidido por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en el que se integran departamentos clave de la Secretaría y los programas, fondos y organismos del sistema de las Naciones Unidas, supervisó la aplicación de la práctica y la política de integración y ha aprobado una serie de actividades de capacitación.

77. En 2011 se centrará cada vez más la atención en la aplicación efectiva de los marcos integrados, principalmente la adecuación de los marcos estratégicos integrados a otros procesos de planificación, la asignación eficaz de los recursos y el mejoramiento de la rendición de cuentas con respecto a los resultados. Con ese fin, se seguirá aumentando y apoyando la capacidad de planificación estratégica especializada dentro de las misiones para establecer vínculos efectivos de asociación con las oficinas de los coordinadores residentes y otros interesados. Sin embargo, es importante reconocer las limitaciones del potencial de integración en vista de las actuales limitaciones estructurales y estudiar el modo de superar mejor algunos de los obstáculos administrativos y de apoyo con el fin de integrar debidamente las actividades.

VI. Observaciones

78. En el presente informe se ha tratado de algunas de las cuestiones más importantes con que se enfrentan actualmente las operaciones de mantenimiento de la paz, que siguen siendo significativas para la labor que el Comité Especial emprenderá en 2011. En el informe también se exponen algunos problemas futuros y las medidas que se toman para superarlos.

79. Ante la labor futura, existe un compromiso de seguir fortaleciendo, por medio del diálogo y la colaboración, la asociación mundial en la que se fundamentan las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Es preciso adoptar medidas urgentes para lograr que las misiones cuenten con la movilidad, la flexibilidad y los conocimientos especializados necesarios para desempeñar eficazmente sus cada vez más complejos mandatos. Es necesario aumentar la coherencia para abordar los retos cruciales con que se enfrenta el personal de mantenimiento de la paz, en particular su papel en la consolidación de la paz y la necesidad de contar con un marco y con la capacitación y los medios que se requieren para cumplir los mandatos relativos a la protección de los civiles.

80. La puesta en marcha de un programa amplio de desarrollo de la capacidad requerirá la colaboración constante de los Estados Miembros durante varios años. Es preciso generar las capacidades que se requieren para las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz compartiendo expectativas y

normas, impartiendo capacitación eficaz y prestando atención a las deficiencias de recursos fundamentales así como fortaleciendo las asociaciones para subsanarlas. Debe aumentarse la eficiencia y la eficacia en función de los costos del mecanismo de apoyo a las operaciones al tiempo que se sigue respaldando la estrategia global de apoyo sobre el terreno. Deberán establecerse acuerdos con asociados externos para recabar personal civil especializado y contratar y retener a un mayor número de mujeres. La planificación, gestión y supervisión deben fortalecerse constantemente para garantizar la flexibilidad y la integración de las actividades y reforzar la rendición de cuentas.

81. En todas estas actividades, es imperativo seguir garantizando el alto nivel de integridad y dedicación que exigen las vitales funciones encomendadas por la comunidad internacional a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

82. Por último, el año 2010, con un balance de 164 víctimas mortales entre el personal uniformado y civil al 30 de noviembre, fue uno de los años más trágicos en la historia de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. El Secretario General rinde homenaje a los hombres y mujeres que prestan servicios en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas por su dedicación a la causa de la paz, y expresa su agradecimiento a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía por su inquebrantable apoyo a este empeño común.
