



Asamblea General

Quincuagésimo primer período de sesiones

Distr.: General

20 de enero de 1997

Original: inglés

Tema 128 del programa

Financiación y liquidación de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya

Evaluación completa de todos los aspectos de la administración y gestión de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC)

Informe del Secretario General

Resumen

El establecimiento de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC) constituyó el comienzo de una rápida expansión de las operaciones de mantenimiento de la paz, tanto en número como en alcance, expansión que sólo recientemente ha finalizado. Por ello, la APRONUC fue una experiencia de aprendizaje para todos los interesados, tanto sobre el terreno como en la Sede de las Naciones Unidas y en la comunidad internacional en general. El presente informe se refiere a la planificación, el establecimiento, la administración y la gestión de la APRONUC y proporciona información detallada sobre diversas esferas administrativas y logísticas. Se exponen los problemas que surgieron, los intentos de solucionarlos en esa ocasión, las enseñanzas extraídas de ello y las nuevas políticas y procedimientos que se instituyeron en la Sede y sobre el terreno como resultado de la experiencia de la APRONUC.

Varias de las limitaciones que afectaron a la APRONUC, como la infraestructura en ruinas y la necesidad de proteger al personal de la misión de los peligros de la guerra, las minas terrestres y el bandidaje, son comunes a la mayor parte



de las operaciones de mantenimiento de la paz. Tales factores no pueden eliminarse, pero la experiencia de la APRONUC ha servido para que se tenga más conciencia de que hay que tener en cuenta dichos problemas a la hora de planificar una misión y sus operaciones. Una de las principales limitaciones que afectaron a la APRONUC sigue afectando en la actualidad a las operaciones de mantenimiento de la paz: la gran escasez de personal con experiencia. En el presente informe se describen con detalle las consecuencias de dicho problema, así como las medidas que permitieron solucionarlo en parte, incluida la revisión y agilización de los procedimientos de contratación y la capacitación. A fin de seguir avanzando en esta y otras esferas será necesario contar no sólo con la energía y dedicación del personal de las Naciones Unidas, sino también con el apoyo decidido de los Estados Miembros.

El presente informe, que se centra en la experiencia de la APRONUC, es sólo un aspecto de los esfuerzos emprendidos para mejorar la capacidad de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. También guarda relación con esfuerzos de mayor envergadura, incluidos los relativos a cuestiones como el plazo para el establecimiento de una misión, la reforma del régimen de adquisiciones y la gestión de los bienes.

Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| I. Introducción | 1 - 4 | 5 |
| II. Evaluación de la administración y gestión de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya | 5 - 102 | 5 |
| A. Sinopsis | 5 - 12 | 5 |
| B. Planificación | 13 - 16 | 7 |
| C. Coordinación | 17 - 24 | 8 |
| D. Servicios administrativos | 25 - 76 | 10 |
| 1. Recursos humanos | 25 - 43 | 10 |
| 2. Presupuesto y financiación | 44 - 51 | 14 |
| 3. Adquisiciones y logística | 52 - 64 | 17 |
| 4. Equipo de propiedad de los contingentes | 65 - 67 | 20 |
| 5. Administración de los bienes | 68 - 70 | 21 |
| 6. Gestión de expedientes | 71 - 72 | 22 |
| 7. Juntas de examen | 73 | 23 |
| 8. Juntas de investigación | 74 - 76 | 23 |
| E. Servicios técnicos | 77 - 90 | 24 |
| 1. Comunicaciones | 77 - 80 | 24 |
| 2. Transporte | 81 - 82 | 25 |
| 3. Operaciones aéreas | 83 - 85 | 25 |
| 4. Administración de edificios | 86 - 87 | 26 |
| 5. Automatización y computarización | 88 - 90 | 27 |
| F. Seguridad | 91 - 94 | 27 |
| G. Retiros y liquidación | 95 - 100 | 29 |
| H. Auditoría | 101 - 102 | 30 |
| III. Conclusiones | 103 - 105 | 31 |

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| <i>Anexos</i> | |
| I. Composición por tipo de personal | 32 |
| II. Composición de los componentes militares | 33 |
| III. Componentes militares | 34 |
| A. Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo | 34 |
| B. Etapa de liquidación | 34 |
| IV. Componente militar: infantería, ingenieros, logística y policía — Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo, de marzo de 1992 a mayo de 1993 | 35 |
| V. Componente militar: infantería, ingenieros, logística y policía — Componente del retiro previsto con el retiro efectivo de mayo a diciembre de 1993 | 36 |
| VI. Componente de policía civil | 37 |
| A. Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo | 37 |
| B. Etapa de liquidación | 37 |
| VII. Personal de contratación internacional | 38 |
| A. Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo | 38 |
| B. Etapa de liquidación | 38 |
| VIII. Oficina del Director de Administración — Personal administrativo de contratación internacional | 39 |
| A. Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo | 39 |
| B. Etapa de liquidación | 39 |
| IX. Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya — Prioridades para la enajenación de los bienes en proceso de desmovilización de misiones de mantenimiento de la paz | 40 |

I. Introducción

1. Este informe se ha preparado en atención al párrafo 11 de la resolución 48/255 de la Asamblea General, de 26 de mayo de 1994, en que se pidió al Secretario General que presentara una evaluación completa de todos los aspectos de la administración y gestión de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC), con miras a que se utilizara esa experiencia en otras operaciones de mantenimiento de la paz. La experiencia adquirida en esta operación de mantenimiento de la paz única en la historia de las Naciones Unidas por su magnitud y complejidad, que ha ido aumentando en operaciones subsiguientes, ha motivado extensas medidas de reestructuración, revisión administrativa y otros cambios de política en el seno de la Organización. La publicación del presente informe en el momento actual ha ofrecido, por consiguiente, la posibilidad de reflexionar sobre las enseñanzas de la APRONUC y la forma en que se reaccionó a los problemas que surgieron, por lo que constituye un examen más completo y exhaustivo que el que se podría haber presentado inmediatamente después de finalizar la misión.
2. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto pidió en el párrafo 19 de su informe sobre la financiación y liquidación de la APRONUC (A/49/867) que en el presente informe se incluyera información sobre las pérdidas, de cualquier tipo de bienes de las operaciones de mantenimiento de la paz que hubieran ocurrido en los tres últimos años. El Secretario General tiene la intención de presentar un informe aparte sobre esa cuestión y sobre las medidas que adoptó la Secretaría al respecto. Por consiguiente, el presente informe se centra en las principales cuestiones relativas a la administración y gestión de la APRONUC, así como en las enseñanzas extraídas de la experiencia de la operación.
3. Las Naciones Unidas establecieron la APRONUC para aplicar el Acuerdo de París sobre un arreglo político amplio del conflicto de Camboya, uno de cuyos objetivos fundamentales era la organización y celebración de elecciones generales libres e imparciales para establecer una asamblea constituyente en Camboya. Por consiguiente, la APRONUC se concilió de manera que se establecieran los elementos de organización necesarios para crear un ambiente político neutral conducente a la celebración de las elecciones, e incluyó siete componentes con las responsabilidades siguientes: a) organización y celebración de elecciones generales libres e imparciales; b) estabilización de la situación de seguridad y fomento de la confianza mediante la reagrupación, el acantonamiento y la desmovilización de las fuerzas de las cuatro facciones; c) promoción y protección de los derechos humanos; d) supervisión y control de las estructuras administrativas del país hasta el establecimiento de un nuevo gobierno; e) mantenimiento de orden público mediante la supervisión de la policía civil de las cuatro facciones; f) repatriación y reasentamiento de refugiados y personas desplazadas, y g) comienzo del proceso de rehabilitación.
4. En el período comprendido entre noviembre de 1991 y marzo de 1992, la APRONUC estuvo precedida por la Misión de Avanzada de las Naciones Unidas a Camboya (UNAMIC), con cuyo establecimiento se inició el período de transición posterior al Acuerdo de París. La presencia de la UNAMIC en Camboya contribuyó a mantener el impulso del proceso de paz, aunque se puede argüir que no logró sentar las bases para la ingente misión que la sucedió. El mandato de la APRONUC, que empezó en marzo de 1992, se estableció por un período no superior a 18 meses, y las elecciones habrían de celebrarse a más tardar en mayo de 1993.

II. Evaluación de la administración y gestión de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya

A. Sinopsis

5. Aunque estaba claro que se necesitaban una planificación, preparación y movilización de recursos mucho más extensas antes de poner en marcha una operación de la envergadura y el alcance de la APRONUC, se tomó la decisión de proceder para mantener el frágil proceso de paz que estaba en marcha en Camboya.

Este hecho, junto con otros muchos que se detallan más adelante, tuvieron importantes consecuencias sobre la forma en que se administró y gestionó la APRONUC.

6. Entre los factores más importantes que afectaron a la operación, hubo dos condiciones a las que el Secretario General se refirió en su plan de aplicación (S/23613) como esenciales para el éxito de la APRONUC que no se cumplieron desde el inicio de la Misión: la cooperación plena de las partes camboyanas y la libertad de circulación del personal de la APRONUC. A pesar de que este hecho tuvo considerables consecuencias sobre la capacidad de la misión para desplegar personal y ejecutar todas las previstas en su concepto de operaciones, la APRONUC pudo superar dichas limitaciones.
7. El despliegue inicial de tropas se concibió de manera que se facilitara el proceso de acantonamiento, desarme y desmovilización estipulado por el Consejo de Seguridad. Se aportaron tropas en todo el país, y en particular en las zonas que habían resultado más afectadas por la guerra civil. No obstante, al negarse el Partido de Kampuchea Democrática (PKD) a cumplir las obligaciones contraídas en virtud del Acuerdo de París, la APRONUC no pudo desplegar personal en las zonas que estaban bajo el control de ese Partido y la desmovilización y el desarme de las fuerzas no pudo realizarse en la forma prevista. Para principios de 1993, a pesar de que el PKD seguía sin cooperar y otras partes habían cometido transgresiones de las disposiciones de seguridad, la APRONUC procedió al redespiegue de sus tropas a fin de garantizar condiciones de seguridad para el proceso electoral. Hubo que trasladar alojamientos y otras instalaciones y modificar los planes de apoyo logístico y de infraestructura. Además, si bien estaba previsto repatriar el 50% de las tropas después de que se concluyera el proceso de desmovilización y la campaña de inscripción de votantes, y que se efectuara otra reducción inmediatamente después de las elecciones, por consideraciones relativas a la seguridad derivadas de la falta de cooperación del PKD fue necesario mantener todo el personal militar durante meses después de las elecciones, así como desplegar más apoyo aéreo y de otro tipo poco antes de las elecciones y durante éstas.
8. De igual modo, aunque se había previsto que la libertad de circulación y comunicaciones del personal del APRONUC se vería gravemente afectada dado el estado de devastación en que se encontraba la limitada infraestructura de Camboya, la circulación fue aun más restringida por las facciones en pugna. Los millones de minas terrestres y las frecuentes violaciones de la cesación del fuego, así como el bandidaje en las zonas rurales, impusieron restricciones similares durante todo el tiempo que duró el despliegue del APRONUC.
9. Al analizar los logros y fracasos de la APRONUC, también es preciso tener en cuenta la magnitud y complejidad de las tareas encomendadas y el poco plazo de que se disponía para cumplirlas. En el plazo de siete meses hasta que comenzaron las lluvias monzónicas, y ante considerables obstáculos, había que organizar, establecer y poner en marcha desde las bases una misión compleja y de gran envergadura. Había que establecer la estructura de organización y la jerarquía de mando de la misión, así como movilizar, reclutar, desplegar y alojar en Camboya a una operación multinacional compuesta por más de 22.000 soldados, observadores militares, policía civil y personal civil. Además, había que contratar y formar al numeroso personal camboyano, incluidos más de 50.000 funcionarios encargados del proceso electoral, más de 1.000 intérpretes y cientos de conductores, y había que establecer docenas de oficinas en distintas partes del país. También había que organizar y establecer sistemas de apoyo para atender a las necesidades de comunicaciones, transporte, suministros, de ingeniería y médicas de ese personal, para lo que era necesario, entre otras cosas, adquirir, importar, distribuir y construir cientos de edificios prefabricados, proporcionar y mantener cientos de vehículos, equipos electrógenos y computadoras, e instalar y mantener sistemas de depuración de agua y mucho otro equipo necesario. Por último, había que garantizar la disponibilidad de alimentos, combustible, agua potable, medicamentos y otros suministros necesarios.
10. El calendario para las operaciones también se vio afectado por el retraso en el despliegue del personal civil y militar de la misión. A final de abril de 1992, se habían desplegado en Camboya 3.686 de los 15.900 soldados previstos (el 23% del total), 176 de los 3.600 monitores de policía civil previstos (menos del 5%) y 172 de los 1.227 funcionarios civiles de contratación internacional autorizados (el 14%). Aunque a mediados de año se efectuaron despliegues importantes de personal militar, el despliegue total se logró en alguna medida sólo a finales de 1992, momento en que la inscripción de votantes estaba casi concluida. De hecho, la APRONUC llegó al despliegue completo del personal militar sólo cinco meses antes de las elecciones, mientras que la plantilla del personal civil de contratación internacional nunca sobrepasó el 85% del nivel autorizado (véanse anexos I a VIII).

11. La práctica militar establece que los elementos de apoyo logístico y de ingeniería deben emplazarse antes de la llegada de los batallones de infantería. Este factor es especialmente importante en el contexto de una misión de mantenimiento de la paz en que tales elementos son proporcionados por distintos Estados Miembros, y ninguno de los batallones es autosuficiente pasado un breve plazo después de su llegada. Por consiguiente, los retrasos en el despliegue de la APRONUC, en particular de los elementos de apoyo logístico y de ingeniería (véanse los anexos IV y V) afectaron gravemente a la eficacia operacional del componente militar y redujeron el nivel de apoyo a toda la misión. Por lo que respecta al componente civil, los efectos combinados del retraso en la llegada del personal y de la insuficiencia de personal capacitado en la etapa de puesta en marcha y la etapa intermedia de la operación afectaron gravemente a la misión durante todo el período de su mandato, en particular en la esfera del apoyo administrativo, pues las funciones de supervisión y control se relegaron para dar prioridad a necesidades operacionales más urgentes (véanse los anexos VII y VIII).
12. La magnitud y la complejidad de las tareas encomendadas a la APRONUC quedan ilustradas por las limitaciones que afectaron a la misión: incumplimiento o falta de cooperación de una o más de las Partes en el Acuerdo; mal estado de la infraestructura local; necesidad de realizar actividades diversas y muy complejas en plazos muy limitados; peligros derivados de ataques hostiles, minas terrestres, bandidaje, condiciones climáticas adversas y enfermedades; tiempo e información insuficientes para planificar debidamente la misión; coincidencia y competencia de solicitudes de apoyo y personal procedentes de otras misiones, especialmente la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) (febrero de 1992) y la Operación de las Naciones Unidas en Somalia (ONUSOM II) (marzo de 1993), y procedimientos lentos de puesta en marcha, en particular por lo que respecta a adquisiciones y contratación de personal. No obstante, a pesar de semejantes dificultades, se repatriaron más de 360.000 refugiados, se completó y promulgó la legislación electoral, se inscribió a unos 4,6 millones de votantes, lo que equivale a casi el 100% de los ciudadanos que se estimó tenían derecho a voto, y, en mayo de 1993, 4,2 millones de camboyanos depositaron su voto en las urnas, expresando su voluntad en una elección democrática. Al juzgar la actuación de la APRONUC, es fundamental no olvidar culminación tan digna de una acción internacional tan costosa.

B. Planificación

13. La planificación adecuada de una misión no sólo exige contar con suficientes recursos humanos y financieros, sino también disponer de la información necesaria y tener acceso a ella, así como tiempo suficiente para su recopilación y análisis. La ejecución eficaz y bien sincronizada de un plan de operaciones sólo puede lograrse si, entre otras cosas, las hipótesis de planificación conexas se formulan sobre la base de información precisa y completa.
14. La planificación previa de la APRONUC fue inadecuada, a pesar de que se enviaron varias misiones de determinación de los hechos para investigar las condiciones que imperaban en Camboya cuando el proceso de paz estaba aún en su fase inicial. La necesidad de coordinación con las cuatro partes en el conflicto, que estaban muy distantes tanto política como físicamente, y las complicaciones causadas por la destrucción o carencia de infraestructura generaron información que no podía considerarse completa ni plenamente fidedigna. Cuando aumentaron los indicios de que mejoraba el diálogo político, en febrero de 1990 se estableció un Grupo de Tareas sobre Camboya que se encargó de examinar situaciones hipotéticas y las funciones que podría desempeñar la Organización en una misión de mantenimiento de la paz. A pesar de tales esfuerzos, hasta el momento de la aprobación del Acuerdo de París en octubre de 1991 las facciones camboyanas seguían sin facilitar la información necesaria, por lo que hubo que elaborar el plan de ejecución de la misión (S/23613), en febrero de 1992, sobre la base de la escasa información disponible. Al proponer el plan, el Secretario General dejó claro que la información obtenida no podía considerarse exhaustiva, por lo que las evaluaciones relativas a las prioridades y al despliegue podían cambiar.
15. La UNAMIC se estableció poco después de la firma del Acuerdo de París y estuvo compuesta por personal de enlace civil y militar, una unidad de información sobre el peligro de las minas, personal de logística y apoyo y, posteriormente, un programa de remoción de minas. Sin embargo, el único mecanismo de planificación con que contaba la UNAMIC se dedicó a la planificación del proceso electoral. Tras ocho

meses de labor concentrada, el equipo de planificación de las elecciones concluyó la preparación de un informe estadístico que sirvió para ultimar los planes para la inscripción de votantes y la votación. No hay duda de que la cuidada planificación del proceso electoral, basada en la experiencia de misiones electorales anteriores, y en particular del Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición (GANUPT) de Namibia, así como la meticulosa recopilación de información a nivel local fueron fundamentales para la buena organización de las elecciones. De igual modo, los logros del componente de repatriación se debieron en gran parte a la información acumulada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y a la experiencia de la larga presencia de la Operación de las Naciones Unidas de Socorro en la Frontera ((UNBRO), incorporada posteriormente al ACNUR) en la frontera entre Tailandia y Camboya, que proporcionó asistencia humanitaria precisamente a los refugiados y personas desplazadas que habían de ser repatriados y reasentados. Los demás componentes de la misión no contaron con esa experiencia, memoria institucional ni actividades de planificación detalladas.

16. La experiencia de la APRONUC demostró que habría sido muy conveniente para la misión que se hubiera establecido desde el principio un mecanismo de planificación como parte del mandato de la misión de avanzada. A fin de corregir esta situación para el futuro, se han preparado directrices para la recopilación de información y la elaboración de conceptos amplios de las operaciones en la fase de la misión técnica de estudio de carácter preparatorio, proceso que también se ha reforzado mediante la incorporación de una variedad más amplia de especialistas. Además, se está estudiando la forma de determinar el personal de apoyo de que deberá disponer una misión en una fase lo bastante temprana como para que puedan participar en los estudios preparatorios y en la elaboración del plan de ejecución de la misión, cuya puesta en práctica estará luego bajo su responsabilidad. Cabe reconocer, no obstante, que en el contexto de la APRONUC, aún si se hubiera contado con un plan operacional completo y perfectamente definido, las condiciones imperantes habrían obstaculizado la prestación oportuna de apoyo administrativo y logístico. Mucho antes del despliegue de la misión ya se sabía que con el proceso de aprobación del presupuesto y al régimen de adquisiciones que estaban en vigor en ese momento la ejecución resultaría imposible con el plazo previsto. A ese respecto, la experiencia de la APRONUC fue de particular utilidad ya que sirvió para resaltar los cambios de política y procedimiento que serían necesarios a fin de que la Organización estuviera mejor preparada para establecer futuras operaciones de mantenimiento de la paz.

C. Coordinación

17. Una operación sobre el terreno tan compleja y extensa como la APRONUC exige la coordinación sistemática de actividades a muchos niveles, tanto dentro de la misión como entre la misión y los funcionarios competentes de la Sede y de otras entidades. Es indispensable que se entienda claramente el mandato de la misión en todo momento y que todos los interesados tengan presente el carácter interdependiente de los diversos programas y actividades encaminados al logro de los objetivos comunes. Esas relaciones se ven afectadas por la disponibilidad de recursos y de conocimientos especializados.
18. En las primeras etapas de la APRONUC, las dependencias de la Sede encargadas de prestar apoyo a las misiones de mantenimiento de la paz estaban situadas en varias oficinas y departamentos. En 1992, en el contexto de la reestructuración general de la Secretaría, algunos de esos elementos se fusionaron y pasaron a formar el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Habida cuenta de la estrecha relación funcional entre el Departamento y la División de Actividades sobre el Terreno, en 1993 ésta se transfirió del Departamento de Administración y Gestión al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, donde pasó a llamarse División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno. De esa forma se estableció una estructura con mayor cohesión y mejor preparada para responder a las exigencias en el terreno durante un período de expansión considerable de las actividades de mantenimiento de la paz.
19. En la sede de la APRONUC en Phnom Penh, la coordinación general dentro de la misión se llevó a cabo mediante reuniones diarias del personal superior a las que asistían los jefes de los componentes y que eran dirigidas por el Representante Especial del Secretario General. También se celebraron periódicamente reuniones especiales entre los componentes con objeto de examinar la cuestión del apoyo coordinado a los

objetivos comunes. Al respecto, resultó sumamente útil el hecho de que en la estructura de la misión se incluyera un componente sólido de gestión y coordinación de resultados de la designación de un Adjunto del Representante Especial del Secretario General. Sin embargo, la coordinación sistemática a nivel de las provincias resultó más difícil.

20. La experiencia ha demostrado que la complejidad inherente a la gestión centralizada de un gran número de entidades orgánicas diseminadas en una amplia zona geográfica (característica común a todos o muchos de los componentes de la APRONUC) exige un marco institucional bien definido en el cual se establezcan claramente los vínculos entre los diversos componentes en la zona de la misión y con la sede de ésta. La estructura orgánica de la APRONUC comprendía 21 centros provinciales/municipales, unos 176 distritos, 23 puestos de control en las fronteras, puertos y aeropuertos, oficinas de enlace en Tailandia, Laos y Viet Nam y la sede en Phnom Penh. Los diversos componentes estaban representados en algún nivel en la mayor parte de las dependencias de la APRONUC en Camboya. El elevado número de oficinas, unido a las frecuentes limitaciones graves a la libertad de circulación y a las comunicaciones, exigía el mayor grado posible de descentralización de las actividades y de la autoridad administrativa. Si bien la APRONUC reconoció esa necesidad, la carencia de personal civil con competencia suficiente impidió que se estableciera una estructura plenamente descentralizada.
21. Como medida provisional, se asignaron auxiliares del Servicio Móvil a desempeñar funciones administrativas en los centros provinciales y municipales. Esto mejoró la coordinación general de las actividades de apoyo administrativo, y los presupuestos de misiones posteriores han incluido créditos para la asignación de coordinadores regionales oficiales de administración sobre el terreno en las primeras etapas de una operación. Mediante la delegación en las regiones de la facultad de adoptar decisiones oportunas sobre cuestiones cotidianas, se refuerza la utilización eficiente y económica de los recursos, así como la coordinación de las necesidades de los diversos componentes. Sin embargo, se sigue planteando el problema de encontrar un número suficiente de personas idóneas para ocupar esos cargos en breve plazo.
22. Otro aspecto esencial de la coordinación en la APRONUC fue la relación entre el componente militar y el componente civil. La relación de trabajo entre los componentes de la APRONUC, especialmente entre el elemento militar y el elemento civil, podría haber sido mejor si se hubiese introducido desde el principio un marco institucional de cooperación formulado con claridad. En el plan de ejecución se había previsto establecer en la División de Administración de la APRONUC un servicio de apoyo integrado a fin de concentrar los servicios logísticos y de apoyo en una sola organización para atender a las prioridades de la misión a medida que fuesen surgiendo y permitir la coordinación a nivel de toda la misión. Ese servicio habría unificado los sistemas de abastecimiento y apoyo a los componentes civil y militar, incluidos los desplazamientos, los servicios de ingeniería y administración de edificios, las comunicaciones, la logística, la administración de los servicios sobre el terreno, la seguridad y el transporte. Sin embargo, las demoras en el despliegue del personal de todos los tipos, incluidos los elementos de apoyo militar, impidieron el pronto establecimiento de ese servicio. En consecuencia, el componente militar tuvo que ser autosuficiente durante un período más prolongado de lo que se había previsto, y cuando llegaron los elementos de apoyo militar, su objetivo prioritario, como cabía esperar, fueron las necesidades militares.
23. Un ejemplo claro de esa situación se presentó en el del sector de las comunicaciones, en el cual se estableció la Dependencia de Comunicaciones de la Fuerza antes de que se hubiese delineado una estructura integrada, razón por la cual esa dependencia estableció su sistema de comunicaciones con prescindencia de las necesidades más generales de la misión. La duplicación intrínseca de esfuerzos y la incompatibilidad de partes del sistema constituyeron un problema grave inmediatamente antes de las elecciones, ya que el sistema total había llegado a un grado de congestión muy alto y carecía de flexibilidad. Un equipo de emergencia coordinado pudo modificar eficazmente la estructura de la red y la asignación de frecuencias, así como reprogramar el equipo necesario para llevar a cabo actividades plenamente integradas durante el período decisivo de las elecciones. Ese enorme esfuerzo se podría haber evitado si desde el principio de la misión se hubiera establecido una estructura de comunicaciones coordinada y claramente definida, lo que habría sido posible si se hubiese dispuesto del personal necesario.

24. Tras lo ocurrido en la APRONUC, se ha procurado establecer con carácter de prioridad estructuras integradas de apoyo en misiones posteriores como la Operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ), la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR), la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Rwanda (UNAMIR), la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola III (UNAVEM III) y la Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH). Con la introducción y el perfeccionamiento continuo de esas estructuras orgánicas se han reducido muchas de las dificultades experimentadas por la APRONUC y otras misiones anteriores en materia de actividades de coordinación y apoyo. Además, el concepto de estructura integrada de apoyo se ha incorporado en el proyecto de manual de apoyo a las operaciones. Lamentablemente, si bien se han demostrado claramente las consecuencias de no proporcionar el personal necesario para establecer una estructura de esa índole desde el comienzo, también son bien conocidas las dificultades que tiene la Organización para proporcionar ese personal.

D. Servicios administrativos

1. Recursos humanos

25. Un requisito fundamental para toda misión de mantenimiento de la paz es que haya personal competente, dedicado y experimentado. Las necesidades más inmediatas de personal se deben determinar desde el principio, entre ellas la de un núcleo de personal clave con conocimientos y experiencia en materia de administración y organización que pueda trabajar bajo presión extrema sobre el terreno en condiciones a menudo difíciles. Sin embargo, debido a la expansión de las actividades de mantenimiento de la paz desde 1991 y de las recientes reducciones de personal, la Secretaría no siempre puede asignar a las misiones personal de la Organización (incluidas las diversas oficinas y los organismos conexos del régimen común de las Naciones Unidas) sin poner en peligro la ejecución de otros mandatos, particularmente cuando se necesita de inmediato un volumen considerable de personal.
26. La dificultad de encontrar personal idóneo se agravó en el caso de la APRONUC debido a la amplia gama de necesidades propias de la misión en cuanto a conocimientos y experiencia y al gran número de funcionarios que había que seleccionar y asignar en un período de tiempo sumamente limitado. Por ejemplo, para el componente de administración civil se necesitaron unos 150 especialistas internacionales para supervisar y vigilar los Ministerios de Defensa, Relaciones Exteriores, Hacienda, Seguridad Pública e Información de la estructura administrativa de Camboya. La Organización simplemente no disponía de ese número de funcionarios experimentados con la competencia necesaria.
27. Al mismo tiempo, los procedimientos de contratación de la Organización, concebidos para utilizarse en el contexto estable de la Sede, resultaron demasiado lentos y exigían demasiado personal para atender a las necesidades de una misión del tamaño de la APRONUC en tan poco tiempo. Además, ni la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ni la entonces División de Actividades sobre el Terreno de la Sede contaban con personal suficiente para dar trámite a las contrataciones necesarias. En consecuencia, para reunir el personal de la APRONUC fue necesario recurrir a otras fuentes de personal idóneo ajenas al régimen común de las Naciones Unidas, entre ellas los mercados regionales de profesionales, la nómina de jubilados, los voluntarios de las Naciones Unidas y personal civil proporcionado por los gobiernos, método que recibió el apoyo de los Estados Miembros. También se utilizaron servicios por contrata para los aspectos técnicos, por ejemplo, proyectos de construcción y conservación de vehículos, grupos electrógenos y equipo de comunicaciones.
28. El Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas fue una fuente de personal particularmente útil para la APRONUC. Al principio se asignaron voluntarios de las Naciones Unidas al componente electoral, donde constituyeron la mayor parte del personal internacional y fueron los únicos que, junto con los elementos de policía civil de las Naciones Unidas, participaron en las actividades a nivel de los distritos. Posteriormente, algunos voluntarios también desempeñaron funciones de apoyo en las esferas de la logística, el transporte, la administración y los servicios médicos. El éxito de esta contratación se debió a la cooperación entre la APRONUC y la sede del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas en Ginebra: la APRONUC proporcionó únicamente descripciones de funciones, y no participó en los demás aspectos del

proceso de selección, y la sede del Programa en Ginebra activó su red mundial y aceleró sus procedimientos de contratación y capacitación para atender a las necesidades de la misión. Cabe observar que la experiencia de la APRONUC indica que la utilidad de los voluntarios de las Naciones Unidas es mayor cuando trabajan en estrecha colaboración con funcionarios de las Naciones Unidas, especialmente cuando sus funciones exigen que se les envíe a zonas remotas y de alto riesgo. No obstante, la utilización de voluntarios resultó un medio sumamente práctico y económico de proporcionar personal indispensable para la misión. Desde entonces se han utilizado voluntarios de las Naciones Unidas en diversa medida en la mayor parte de las operaciones de mantenimiento de la paz y actualmente se está finalizando un memorando general de entendimiento entre la Secretaría de las Naciones Unidas y el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas con objeto de sistematizar la participación de voluntarios en futuras operaciones de mantenimiento de la paz.

29. Habida cuenta de la disponibilidad limitada de personal idóneo y de las dificultades mencionadas en lo relativo a la contratación de personal para la APRONUC, menos del 25% del personal autorizado oficialmente había llegado a la zona de la misión cuando habían transcurrido casi tres meses desde su establecimiento (véase el anexo VII) y únicamente el 50% había llegado en los seis primeros meses. A mediados del período de mandato de la misión, únicamente el 75% del personal de contratación internacional autorizado se encontraba en la zona de la misión y ese porcentaje nunca superó el 85%. Una consecuencia importante de la llegada tardía del personal indispensable fue la acumulación constante de tareas que hubo que aplazar o en algunos casos dejar de lado por completo para atender a aspectos prioritarios más apremiantes. Así pues, muchas de las consecuencias negativas del despliegue lento o con atraso y de la carencia de un número adecuado de funcionarios idóneos durante la etapa inicial y la etapa intermedia se sintieron a lo largo de todo el período de la misión y, de hecho, después de su finalización, ya que las tareas de liquidación se complicaron debido a la falta de registros apropiados.
30. La necesidad de desplegar tal volumen de personal en un marco cronológico sumamente restringido también dio lugar a cierta ineficiencia en la selección de personal. Por ejemplo, si bien se estipularon los requisitos básicos cuando se solicitó personal de diversas fuentes, incluidos los Estados Miembros, una parte del personal que llegó a la misión no hablaba francés ni inglés, los idiomas de trabajo de la misión. Eso resultó particularmente problemático en el caso de la policía civil, respecto de la cual la demanda para las operaciones de mantenimiento de la paz constantemente excede a la oferta. Desde entonces se ha señalado a los Estados Miembros la importancia de proporcionar personal que reúna las condiciones necesarias. Cuando el personal proporcionado por los gobiernos no es idóneo, se dispone su repatriación y sustitución inmediata por cuenta del gobierno responsable. Esa disposición se ha comunicado claramente a los Estados Miembros en las directrices para el despliegue, el traslado, la rotación y la prórroga del mandato de los observadores militares y los supervisores de policía civil de las Naciones Unidas, distribuidas en 1995.
31. Para superar las dificultades para el despliegue de personal idóneo de policía civil, recientemente se emprendió un proyecto piloto que consistió en enviar equipos de asistencia para la selección de personal a los Estados Miembros que proporcionarían un volumen considerable de personal de policía civil a la Administración de Transición de las Naciones Unidas en Eslavonia Oriental, Baranja y Srijem Occidental (UNTAES) y a la Fuerza Internacional de Policía de la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina. Los equipos ayudaron a los gobiernos a comprobar la competencia del personal de policía civil seleccionado en materia de idiomas y conducción de vehículos, tras lo cual se eliminó de la lista un gran número de candidatos inadecuados antes de que se enviaran a las misiones. Además, se prevé llevar a cabo varios cursillos regionales para representantes de los Estados Miembros que se encargan de seleccionar observadores militares y personal de policía civil para asignarlos a misiones de mantenimiento de la paz con objeto de que conozcan más a fondo los criterios sobre capacitación y competencia establecidos por la Organización. Esas disposiciones han facilitado el despliegue del personal más especializado y permiten evitar los gastos conexos y la pérdida de eficacia operacional que se han producido en el pasado a causa de la asignación de personas no idóneas o de su pronta repatriación.

32. La APRONUC también tuvo enormes dificultades respecto del personal de contratación local, particularmente para contratar y adiestrar el personal necesario para supervisar el proceso electoral. En el plan electoral se había dispuesto la asignación de etapas en todo el país de unos 60.000 escrutadores de las Naciones Unidas de contratación local, proceso que se iniciaría seis meses después del establecimiento de la misión. Mientras tanto, la contratación de más de 5.000 funcionarios locales para la misión avanzaba lentamente, debido a las limitaciones impuestas por la escasez de personal administrativo encargado de ésta, para no mencionar la reserva limitada de personal idóneo que había en Camboya tras las perturbaciones del último decenio. Las gestiones para contratar personal local se iniciaron en el período de la UNAMIC y se prestó atención especial a la población desplazada que estaba al cuidado de las Naciones Unidas en la frontera con Tailandia. Gracias a su relación prolongada con los programas de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales, los campamentos de personas desplazadas constituyeron una buena fuente de camboyanos relativamente educados, que hablaban francés e inglés, al comienzo del proceso de contratación, antes de su repatriación. La contratación y formación del personal local básico siguió adelante aun cuando se hubo de prestar más atención a las enormes necesidades para el período electoral. Con todo, se pudieron contratar, adiestrar y desplegar más de 49.500 escrutadores locales (el 83 % del total autorizado) a tiempo para las elecciones, celebradas en mayo de 1993.
33. Otro problema al que hubo de hacer frente la Organización en relación con el establecimiento de la APRONUC fue el de encontrar gobiernos con posibilidades de aportar contingentes, entre ellos gobiernos que estuviesen dispuestos a proporcionar oficiales de policía civil. De los 54 Estados Miembros que asistieron a la primera reunión de países con posibilidades de aportar contingentes, 32 estuvieron en condiciones de enviar efectivos a Camboya. La última reunión anterior al despliegue se celebró en abril de 1992, apenas un mes antes de la fecha prevista para el despliegue de unos 16.000 soldados, y en esa ocasión todavía no se había decidido qué países aportarían elementos de apoyo (logístico, médico, postal, de control de tráfico y de ingeniería). Por consiguiente, como se ha mencionado la mayor parte de los batallones de infantería se desplegaron antes que las unidades de ingeniería, y el batallón logístico y los elementos de apoyo médico no estuvieron plenamente en funciones hasta mediados de septiembre de 1992. Si bien se había previsto que el componente de policía civil se desplegara antes de octubre de 1992, mes en el que se iniciaría el proceso de inscripción, dicho componente alcanzó su volumen total de 3.600 efectivos apenas a principios de 1993 (véase el anexo VI). Esos retrasos, en combinación con las dificultades de recepción y despliegue en el país, tuvieron consecuencias graves.
34. Las demoras en el despliegue de efectivos de la APRONUC pusieron de relieve la necesidad de establecer un sistema de acuerdos de fuerzas de reserva, concepto presentado por el Secretario General en "Un programa de paz", en virtud del cual los Estados Miembros estarían dispuestos a proporcionar de inmediato a una operación de mantenimiento de la paz determinados volúmenes y clases de personal y equipo. Desde entonces, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha emprendido esfuerzos considerables para negociar esos acuerdos con los Estados Miembros y ha obtenido resultados positivos en cuanto a la organización, en principio, del suministro de personal para cubrir las necesidades básicas de un despliegue acelerado. El ajuste continuo de la formulación de las diversas necesidades y funciones de los componentes también ha posibilitado la participación en esos acuerdos de otros Estados Miembros con distinta capacidad. Con todo, cabe destacar que la eficacia de los acuerdos de fuerzas de reserva depende totalmente de que los participantes estén dispuestos a actuar cuando se les solicite.
35. Habría sido muy beneficioso que el personal de la APRONUC de todos los niveles hubiese participado en un curso de iniciación y orientación más estructurado y riguroso al llegar a la zona de la misión. En los casos en que los gobiernos proporcionaron capacitación antes del despliegue, se obtuvieron mejores resultados. En Camboya se organizaron algunos cursos de adiestramiento, particularmente para la policía civil. Sin embargo, debido a la brevedad de los plazos no fue posible impartir cursos intensivos de formación en el servicio a un volumen considerable de personal. Si bien la situación ideal sería que el personal recibiera instrucción antes del despliegue, ello no ha resultado posible debido a la necesidad de desplegar personal sobre el terreno con la mayor rapidez posible. En la mayoría de las misiones se proporciona ahora un curso de iniciación y capacitación a todo el personal a su llegada; por lo general, esos cursos comprenden una breve historia del conflicto y el mandato de la misión, una introducción a la cultura y las condiciones locales e información sobre el peligro de las minas, y han demostrado justificar el esfuerzo y el tiempo

- invertidos. No obstante, el personal debe poseer un mínimo de competencia y conocimientos previos, especialmente con respecto a las aplicaciones normales de las computadoras (véanse los párrafos 46 y 47 *infra*).
36. Como parte del proceso actual de fortalecimiento de la capacidad de las Naciones Unidas en materia de mantenimiento de la paz, la Secretaría ha elaborado programas de estudios normalizados para la capacitación del personal de las operaciones de mantenimiento de la paz y ha distribuido a los Estados Miembros un manual de adiestramiento para el personal militar. Además, se han recopilado en forma de manual los procedimientos y prácticas de las operaciones de las Naciones Unidas para los supervisores de policía civil y los observadores militares, así como los planes de estudio y los procedimientos uniformes de capacitación, y recientemente se han distribuido esos manuales a las misiones actuales de mantenimiento de la paz y a los Estados Miembros para que los consulten y utilicen. En un número cada vez mayor de Estados Miembros se han establecido programas nacionales de capacitación. La Secretaría llevó a cabo un estudio útil para evaluar la situación de los programas actuales de capacitación a efectos de determinar medios de fortalecerlos, entre ellos, diversos métodos para cerciorarse de que se dé al personal civil y militar la instrucción especializada que necesita para las misiones (A/48/403, párrs. 23 y 24).
 37. Una de las innovaciones más positivas de la APRONUC en materia de recursos humanos fue el establecimiento de una oficina de relaciones con la comunidad, encargada de los contactos de la APRONUC con la población local. Esta iniciativa sería provechosa para todas las misiones, especialmente las operaciones multidimensionales de gran envergadura.
 38. La experiencia de la APRONUC también confirmó sin lugar a dudas la importancia de la continuidad en sus funciones de todo el personal. En el caso de los oficiales de estado mayor y la policía civil, con excepción de los jefes de los componentes, se procedía a la rotación periódica cada seis meses y al reemplazo conforme a la práctica establecida. Las asignaciones del personal civil, son por un período de seis meses, por lo menos al principio. Esta pérdida de memoria y experiencia institucionales en cada misión no sólo afecta al cumplimiento de las funciones asignadas, sino también plantea obstáculos para la rendición de cuentas, hecho que reviste importancia especial en lo que concierne a los servicios de apoyo. Si los gobiernos de los países que aportan contingentes no aceptan asignaciones por períodos más prolongados, que preferiblemente abarquen la duración del mandato de la misión, se podrían establecer rotaciones parciales o escalonadas, lo que si bien constituiría una solución parcial, seguramente resolvería algunos problemas. En el caso del personal civil, se debería considerar seriamente la posibilidad de exigir un compromiso de parte del personal indispensable y de los departamentos que lo cedan, cuando corresponda, de permanecer durante todo el período de la misión, o quizás dos años como mínimo. Si el reemplazo de personal fuese inevitable, se podrían adoptar medidas paliativas, como períodos adecuados de transferencia de funciones y medidas para conservar suficiente memoria institucional.
 39. Como ha demostrado la experiencia de la APRONUC y de otras misiones, la gestión de los recursos humanos en las operaciones de mantenimiento de la paz, especialmente en las de gran envergadura, siempre entrañará la adopción de medidas especiales, consecuencia inevitable de tener que depender de los Estados participantes. Debido a los constantes cambios de los mandatos de algunas misiones de mantenimiento de la paz, es sumamente difícil planificar y gestionar eficazmente la dotación de recursos humanos.
 40. En los años posteriores a la APRONUC y a la luz de la experiencia adquirida, la Secretaría ha procurado enérgicamente adoptar medidas para resolver las cuestiones pendientes y superar los numerosos problemas a que hicieron frente la APRONUC y otras misiones para obtener y retener personal altamente calificado, experimentado y motivado, particularmente en las esferas de competencia del Secretario General. Ello también entraña, entre otras cosas, una mejor planificación, que incluye la elaboración en curso de modelos (de dotación de personal) para las misiones para que sirvan de línea de base, la formulación de nuevos arreglos jurídicos y contractuales y del marco normativo, la diversificación de las fuentes de personal para las misiones, la elaboración de bases de datos para facilitar el establecimiento de nóminas en coordinación con otras dependencias de la Secretaría y organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas, la agilización del proceso de contratación y de certificación médica y el perfeccionamiento de la capacitación.
 41. Los funcionarios de las oficinas de las Naciones Unidas constituyeron la mayor parte del personal civil de contratación internacional asignado a la APRONUC y están representados en medida importante en otras misiones de mantenimiento de la paz. El personal civil de contratación internacional desempeña funciones

básicas de dirección normativa y administración en todas sus facetas, así como funciones de apoyo del cuadro orgánico, el Servicio Móvil y el cuadro de servicios generales y cuadros conexos. Esos funcionarios tienen la ventaja indiscutible de la continuidad y la experiencia en el entorno de las Naciones Unidas, incluido el conocimiento de las políticas y prácticas de la Organización. La Secretaría se ha esforzado por mejorar la situación con respecto a la cesión de personal altamente preparado y su asignación temporal a las operaciones de mantenimiento de la paz. Se ha establecido un nuevo marco normativo encaminado a lograr un equilibrio entre las necesidades de los departamentos que ceden personal, obligados a hacer frente a un volumen de trabajo cada vez mayor con menos recursos, y las de las operaciones de mantenimiento de la paz, al tiempo que se alienta al personal a que preste servicios en las misiones. Dicho marco normativo está establecido en un boletín del Secretario General y en una serie de publicaciones administrativas de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos relativas a los detalles del proceso de dotación de personal a las misiones de mantenimiento de la paz y de la asignación y el regreso del personal.

42. Otra medida encaminada a fortalecer la capacidad de la Organización para desplegar y administrar personal para las misiones sobre el terreno fue la revisión y reedición en 1994 de la serie 300 del Reglamento del Personal con objeto de reducir al mínimo las demoras administrativas en la contratación de personal para misiones de duración limitada en todos los niveles (cuadro orgánico, Servicio Móvil y cuadro de servicios generales) (A/48/945, párr. 49). Esas normas simplifican y racionalizan la administración de las prestaciones del personal civil asignado a las misiones y reducen el volumen de trabajo administrativo en éstas y la necesidad de remitir las preguntas o decisiones sobre prestaciones a la Sede, lo que ha resultado particularmente útil en misiones con componentes importantes de personal civil.
43. Si bien en los últimos años la reserva común de personal administrativo para las misiones actuales y futuras puede haber sido más amplia, no cabe esperar que siempre se disponga del mismo personal para prestar servicios en las misiones, ya sea para desplegarse de inmediato o durante períodos prolongados. Por consiguiente, incumbe a la Secretaría velar por que el volumen limitado de personal calificado y experimentado de que se dispone se utilice en la forma más racional y eficaz. Con ese fin, se procura asignar al personal disponible a los lugares y cargos para los que sus servicios sean más necesarios y útiles. Por ejemplo, cuando se establece una misión, puede ser necesario transferir a un oficial administrativo jefe o a jefes de servicios fundamentales de una misión que ya esté establecida y funcionando con relativa normalidad a la nueva operación. Si bien ello algunas veces puede redundar en detrimento del ideal de continuidad en la función, la situación a que hace frente la Organización exige que en algunos casos se beneficie a una misión a expensas de otra.

2. Presupuesto y financiación

44. Los problemas presupuestarios y financieros relacionados con las operaciones de mantenimiento de la paz están bien documentados y han sido objeto de amplios exámenes en distintos foros tanto dentro de la Secretaría como a nivel legislativo. La APRONUC proporcionó claros ejemplos de las dificultades surgidas en la ejecución de operaciones polifacéticas cuando se ven limitadas por prácticas financieras establecidas para operaciones anteriores y relativamente pequeñas. En el período posterior a la APRONUC, se han planteado cuestiones importantes, incluida la necesidad de autorización anticipada para efectuar gastos, el ciclo presupuestario engorroso que origina demoras sistemáticas en la consignación de financiación suficiente, los requisitos conexos en relación con la presentación de informes sobre la ejecución de los presupuestos antes del fin del período abarcado por los informes cuando la información todavía no está disponible, y el nivel de cuotas pendientes de pago que origina demoras sistemáticas en los reembolsos a los países que aportan contingentes, cuestiones que han sido objeto de distintos informes y resoluciones (A/48/403-S/26450, A/48/945, A/49/664 y adiciones, y resolución 49/233 de la Asamblea General). Por consiguiente, en el contexto del presente informe se examinarán únicamente las limitaciones administrativas más concretas que afectaron a la APRONUC.
45. La responsabilidad financiera global de la APRONUC era ejercida por el Director de Administración. Como en otras esferas, los problemas más graves se debieron a la falta de suficiente personal idóneo. Esta deficiencia fue decisiva para la APRONUC debido al tamaño de la operación y la complejidad de su presupuesto, agravada por los problemas derivados de la introducción y puesta en marcha de tres nuevos sistemas financieros computadorizados, a saber, Sun Accounts, Sun Business y Progen. La incapacidad de la Sección

- de Finanzas para hacer frente plenamente al volumen de trabajo inicial, debido a la escasez de personal y la falta de formación en los programas de computadoras recientemente introducidos tuvo repercusiones durante todo el período de la misión. Los recursos de personal de que se disponía en las etapas iniciales de la misión se dedicaron obligadamente a las necesidades más urgentes, razón por la cual los registros a menudo eran incompletos o se mantenían de manera deficiente, y la rendición de cuentas se vio menoscabada. La persistente escasez de personal también obligó a recurrir más a la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Sede para realizar tareas tan importantes como las de elaboración de presupuestos e informes sobre su ejecución, que, en otras circunstancias, se habrían realizado en su mayor parte en el terreno. La situación sólo mejoró relativamente tarde, con la llegada del número necesario de personas idóneas para atender más adecuadamente a las necesidades del momento y rectificar las discrepancias del pasado.
46. La Sección de Finanzas de la APRONUC también experimentó algunas dificultades propias de la situación en Camboya, como la falta total de servicios bancarios viables fuera de Phnom Penh. Ello tuvo enormes repercusiones para la nómina de sueldos, puesto que se tuvo que pagar en efectivo a decenas de miles de funcionarios locales en todo el país. Se establecieron procedimientos que, si bien plantearon problemas logísticos y de seguridad adicionales para la misión, permitieron efectuar las transferencias y desembolsos de efectivo necesarios sin pérdidas. A ese respecto, hay que reconocer el mérito de la Sección de Finanzas de la APRONUC, que supo organizar y efectuar impecablemente el pago por única vez a unos 50.000 escrutadores después de las elecciones, tarea que supuso la transferencia de 10,7 millones de dólares en efectivo en 150 localidades en todo el país y el respectivo reembolso de esa suma.
47. Las numerosas cajas chicas que debieron establecerse para cada una de las oficinas y suboficinas en todo el país también entrañaron tareas considerables de supervisión y contabilidad, en particular puesto que, en ausencia de personal idóneo suficiente los funcionarios responsables de esas cajas eran muchas veces auxiliares del servicio móvil que carecían de plenos conocimientos financieros, voluntarios de las Naciones Unidas o, en algunos casos, oficiales militares. Puesto que las operaciones sobre el terreno requerían apoyo financiero con prescindencia de la disponibilidad de personal de administración, la misión debió aplicar la mayor flexibilidad posible, teniendo en cuenta las reglas y los reglamentos pertinentes. El despliegue progresivo de auxiliares de finanzas con experiencia alivió algunos de los problemas surgidos en la administración y registros del efectivo para anticipos o de caja chica. Algunos de los problemas podrían haberse evitado con el establecimiento de un equipo de finanzas móvil que proporcionara asistencia en cada lugar. Sin embargo, sólo se presentó una propuesta en tal sentido en las últimas etapas de la misión. El registro se complicó aun más con las dificultades que presentaban los nuevos sistemas financieros computadorizados, en particular en las oficinas provinciales, a raíz de lo cual los registros a menudo debieron reconstruirse completamente en la Sección de Finanzas de Phnom Penh a fin de que resultaran compatibles con el sistema de contabilidad central recientemente establecido.
48. Desde el comienzo fue claro que para una misión del tamaño de la APRONUC sería fundamental contar con un sistema automatizado de nómina de sueldos y contabilidad. Puesto que el Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG) todavía no estaba listo para ser utilizado, se investigaron otras opciones como sistemas provisionales de apoyo a la misión. Se seleccionaron programas comerciales que podían utilizarse inmediatamente sin que hubiera que realizar ajustes técnicos importantes para adaptarlos a las necesidades particulares de la misión. Los programas Sun Accounts, Sun Business y Progen instalados inicialmente fueron los primeros sistemas de contabilidad computadorizados utilizados por las misiones de mantenimiento de la paz, y resultaron ser muy útiles en este contexto, aunque fue necesario adaptar algunos procedimientos. No obstante, la formación pasó a tener una importancia decisiva para la misión, tanto en los nuevos sistemas como en los nuevos procedimientos para utilizar los programas, puesto que la mayor parte de los funcionarios todavía no estaban capacitados para utilizarlos. Dado que ni el personal de finanzas ni el de procesamiento electrónico de datos de la misión tenía formación previa en el uso o apoyo de esos programas, la misión se vio obligada a recurrir al apoyo periódico de la Sede, tanto para la formación como para la conservación del sistema, lo que no siempre pudo llevarse a cabo en los plazos solicitados. Sin personal de apoyo idóneo en el terreno que conociera los tres sistemas computadorizados recientemente instalados, se agravaron muchos problemas y se corrió el riesgo de que todo el sistema quedara paralizado, como sucedió efectivamente durante más de un mes a comienzos de 1993 hasta que

La Sede pudo enviar un equipo al terreno para solucionar el problema. La cuestión de la formación persistió durante todo el período de la misión, debido al continuo despliegue tardío de personal de finanzas para la misión y a que el personal existente no estaba suficientemente capacitado para asistir o formar adecuadamente a otros usuarios, salvo muy someramente, y además estaba ocupado con sus propias difíciles tareas. Los resultados inevitables fueron la pérdida de tiempo valioso de los funcionarios mientras aprendían empíricamente a manejar los sistemas y prestaban asistencia correctiva a los nuevos usuarios, un volumen de trabajo adicional debido a la necesidad de volver a verificar todas las entradas y cálculos y corregir los errores técnicos. Esos problemas, sumados a la escasez general de personal capacitado y con experiencia en el nuevo sistema computadorizado recientemente establecido, impidieron además que el personal encargado del presupuesto y las finanzas dedicara la atención debida al examen oportuno de las obligaciones no liquidadas y las conciliaciones bancarias y redujeron gravemente su capacidad para preparar estimaciones presupuestarias e informes sobre la ejecución que tuvieran utilidad. Si bien la mayor parte de esos problemas se solucionaron a la larga gracias a la experiencia y al despliegue del personal necesario, las medidas correctivas requirieron una labor adicional considerable.

49. Desde la APRONUC, se han instalado sistemas computadorizados de finanzas y presupuestos, así como de administración de personal y adquisiciones, desde el comienzo mismo de toda nueva misión, y se está haciendo todo lo posible por proporcionar capacitación previa en los sistemas pertinentes a todos los funcionarios internacionales asignados a esas tareas. Antes del despliegue, se instala todo el equipo de computadoras con los programas necesarios para la misión, y se proporcionó a los funcionarios superiores, previa capacitación, computadoras portátiles en las que también se han instalado los programas pertinentes, de manera que lleguen a la zona de la misión con los instrumentos y capacitación necesarios para cumplir sus funciones inmediatamente. De igual modo, el personal de procesamiento electrónico de datos asignado a cada misión recibe, antes del despliegue, capacitación completa en materia de apoyo a todos los sistemas en uso, a fin de que cualquier problema que surja pueda solucionarse o que se proporcione mayor apoyo de formación a nivel local dentro de la misión. Naturalmente, con el aumento del número de misiones, y su reciente disminución, la experiencia adquirida por el personal de todos los niveles en cuanto al uso de esos sistemas computadorizados, en la actualidad de uso uniforme, ha producido una reserva mucho mayor de personal capacitado para misiones.
50. La introducción de sistemas computadorizados uniformes para las finanzas, el personal y las adquisiciones, además de agilizar la labor y proporcionar mayor exactitud, ha tenido repercusiones importantes en los controles internos de que dispone la misión. Si bien los sistemas que actualmente se utilizan en las misiones no están completamente integrados (aunque se prevé que con la aplicación del SIIG en las misiones se logrará la integración), los sistemas existentes permiten a las misiones proporcionar informes de comparación de los datos, gracias a lo cual se pueden detectar discrepancias y hacer correcciones inmediatas. Ello tiene ventajas evidentes, en particular para las nóminas de sueldos y las cuentas por pagar, que son de importancia para las finanzas de la Organización. Además, el conocimiento general de los sistemas computadorizados uniformes de las misiones debería permitir a los auditores de la Organización seguir más fácilmente las trayectorias de auditoría y obtener toda la demás información pertinente necesaria para un análisis de auditoría completo y oportuno.
51. Obviamente, la mejor garantía de responsabilidad y control financieros consiste en enviar lo antes posible el personal necesario a las dependencias de presupuesto y finanzas de una misión a fin de poner plenamente en marcha los sistemas y procedimientos necesarios para el funcionamiento de la misión. Dadas las dificultades para la asignación y el despliegue de personal capacitado a fin de proporcionar asistencia y apoyo a las misiones sobre el terreno, en particular en sus primeras etapas, se ha recurrido al empleo de "oficiales de finanzas itinerantes" como medida provisional, que se describe en un informe reciente del Secretario General (A/50/983). Se asignarían por períodos cortos oficiales de finanzas con experiencia, cuando estuvieran disponibles, ya fuera en la Secretaría o en puestos especiales, a fin de satisfacer necesidades particulares de las misiones, desde estudios de planificación y tareas inherentes a la fase inicial de las misiones hasta la capacitación y la solución de problemas en general. De igual modo, se introdujo el concepto de "oficiales de supervisión de la gestión" (esbozado en el mismo informe) que atenderían a los problemas de control interno de las misiones, y se recomendó la inclusión en la estructura básica de gestión de una capacidad de vigilancia y análisis de procedimientos con miras a la adopción de medidas preventivas. Si

bien estas medidas no están dirigidas a solucionar las cuestiones básicas del despliegue de recursos humanos, deberían mitigar en algún grado los problemas inmediatos relacionados con el establecimiento de controles apropiados al poner a disposición de las misiones personal con experiencia cuando se necesite, aunque sea temporalmente, con la capacidad y el mandato necesarios.

3. Adquisiciones y logística

52. La experiencia de la APRONUC puso de relieve las deficiencias de las políticas de adquisiciones de la Organización en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz. Sumado al hecho de que la misión debió recurrir casi exclusivamente a la adquisición en el plano internacional, dadas las limitaciones propias de la situación de Camboya, los procedimientos y procesos establecidos para realizar las adquisiciones oficiales (elaborados para su uso en un entorno estable como el de la Sede) a menudo resultaron demasiado burocráticos y engorrosos para atender a las necesidades operacionales. Se adoptaron algunas medidas inmediatas en respuesta a las dificultades con que tropezaba la APRONUC, como la delegación de autoridad para efectuar adquisiciones mucho más cuantiosas a nivel local, pero es preciso examinar soluciones estructurales más generales para satisfacer las necesidades de misiones de mantenimiento de la paz tan grandes y en tan corto plazo.
53. Desde todo punto de vista, la APRONUC constituyó una pesadilla logística desde su comienzo. Durante gran parte del período de la misión, el país carecía virtualmente de infraestructura, no había producción o mercados locales para abastecer a la misión, e incluso las opciones para traer productos al país eran extremadamente limitadas. La misión misma sería enormemente grande, tenía un plazo breve y claramente definido, y un mandato amplio que se debía ejecutar simultáneamente por distintas vías, así como un plazo de preparación para el despliegue sumamente limitado. Habría que transportar al país todos los elementos básicos de apoyo, incluidos el alojamiento, los alimentos, el agua, los sistemas de generación de electricidad y el combustible y muchas de las necesidades adicionales no podían preverse, eran difíciles de definir y cambiaban frecuentemente. Por último, la frágil situación política que reinaba al momento de establecerse la misión ocasionó trastornos desde la fase inicial, puesto que la falta de cooperación de una de las partes en el conflicto obstaculizó el acceso a grandes zonas del país y obligó a modificar tardíamente los objetivos y conceptos de operaciones de la misión.
54. Como se reconocían esos obstáculos y los importantes preparativos que debían realizarse para poder desplegar la misión, se solicitó una consignación anticipada importante (200 millones de dólares) para la adquisición de alojamiento, medios de transporte, servicios de comunicaciones y otros servicios y equipo de apoyo. Sin embargo, la Asamblea General aprobó esa consignación sólo dos semanas antes del inicio de la misión. Puesto que el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de la Organización no permiten que se realicen adquisiciones hasta que se habiliten fondos para ello, la demora de esa consignación inicial obstaculizó en gran medida la dotación oportuna del equipo y los suministros necesarios, lo que tuvo repercusiones en toda la misión. Además, si bien la consignación estaba destinada fundamentalmente a apoyar los preparativos de infraestructura para la misión, una parte importante de esos fondos se utilizaron para el despliegue efectivo del personal y los contingentes de la misión. Las dificultades para el suministro del equipo imprescindible para establecer y apoyar la misión continuaron con las demoras en la elaboración de los presupuestos de la misión y la consignación conexas de fondos.
55. Como se observó anteriormente, un primer intento de facilitar las adquisiciones para la misión, habida cuenta del alcance de las necesidades y las demoras generadas al remitir todos los asuntos a la Sede, consistió en aumentar la autoridad delegada en el Representante Especial del Secretario General para Camboya para aprobar adquisiciones en el plano local por un máximo sin precedentes de 500.000 dólares. Ese nivel de autoridad, junto con una definición de la zona de las adquisiciones locales que incluía centros comerciales importantes de la región (Singapur, Tailandia, Malasia, Indonesia y Filipinas, así como Laos y Viet Nam), permitió a la misión tener acceso directo a mercados más grandes, con las consiguientes economías. Aunque inicialmente la misión estaba mal preparada para aprovechar al máximo la autoridad delegada, el fortalecimiento posterior de la sección de adquisiciones y el establecimiento, a mediados de 1992, de una oficina de adquisiciones auxiliar en Singapur para facilitar las transacciones mejoraron en gran medida la capacidad de la misión para efectuar adquisiciones a nivel local y, por consiguiente, se redujeron los plazos de entrega.

56. Como se mencionó anteriormente, la misión se vio afectada desde el inicio por la falta de datos concretos y fiables para las actividades de planificación. En la esfera de las adquisiciones, la consecuencia fue que no se pudieron presentar necesidades detalladas ni las especificaciones técnicas de apoyo, que son imprescindibles para toda adquisición. Sumado a una ausencia general de personal con experiencia, ello tuvo repercusiones particularmente marcadas en el suministro a la misión de artículos de los cuales se necesitaba en gran volumen, como las raciones, el agua, el combustible y el equipo y los suministros relacionados con el alojamiento. Sin administradores de contratos con experiencia, la capacidad de la misión para vigilar el cumplimiento de los contratos se vio gravemente limitada, y hubo problemas reiterados en relación con la calidad, la cantidad y la distribución oportuna de los suministros. Por ejemplo, cuando se creó la APRONUC, sólo se proporcionó una orientación muy somera para la celebración de contratos de suministro de raciones a contingentes dispersos en todo el territorio, sobre la base únicamente de una tasa uniforme por persona. Con la asistencia de un especialista militar en la Sede proporcionado por un gobierno, se otorgaron contratos a cuatro proveedores regionales para el suministro de alimentos y agua directamente a las localidades en que se encontraban los contingentes, aunque surgieron numerosos problemas en cuanto a la calidad y la cantidad de las raciones entregadas debido a problemas derivados de requisitos étnicos y religiosos. Las respectivas unidades militares debieron ocuparse necesariamente de esos problemas en primera instancia, aunque las cuestiones más importantes del cumplimiento y la determinación de las necesidades eran de competencia de la sede de la misión, que no estaba suficientemente dotada de personal para realizar una supervisión completa.
57. Desde entonces, la Organización ha logrado avances notables en la adquisición y distribución de raciones, que han incluido la aprobación de una escala revisada de raciones que define claramente los derechos y permite tener en cuenta normas dietéticas y características étnicas, con una tasa diaria máxima para todos los contratos de suministro de raciones. Además, se han elaborado contratos modelo en que se establecen puntos de entrega, procedimientos de sustitución, un mecanismo para resolver las cuestiones relacionadas con los cambios de localidad y de número de efectivos que han de alimentarse y la conciliación mensual de las facturas.
58. También surgieron dificultades en el control de la distribución de combustible y otros productos derivados del petróleo en todo el país. Debido a la falta de personal con experiencia y de infraestructura logística en las etapas iniciales de la misión, se adoptó una serie de arreglos especiales para el abastecimiento de esos suministros vitales. El sistema de distribución fue organizado por el contratista, que también construyó e instaló unos 400 estanques de combustible en todo el país, incluidos vejigones para combustibles de aviación con sistemas de filtro y bombas en todos los campos de aviación. La instalación de esos estanques requería supervisión, control y verificación constantes, lo que no siempre fue posible debido a las limitaciones de personal. Las compras de esos suministros en gran volumen sólo comenzaron a fines de 1992, cuando se proporcionaron recursos suficientes y pudieron determinarse más exactamente las necesidades efectivas.
59. La escasez de personal técnico y la infraestructura logística insuficiente fueron factores que se tuvieron en cuenta en los contratos para el suministro de viviendas prefabricadas para la misión. Debido a la estimación inicial de que debía proporcionarse alojamiento para virtualmente todos los contingentes y componentes de la misión (puesto que en la mayor parte del país se carecía de instalaciones o servicios), se encargaron campamentos autónomos a varios proveedores en distintos tamaños y configuraciones para cada uno de los usuarios. Cabe observar en este contexto que de hecho se hicieron pedidos sólo respecto de una parte del material que se había estimado necesario inicialmente, debido a que los proveedores no podían proporcionar las cantidades solicitadas en los plazos previstos. Los contratos incluían todos los componentes de edificios en pleno funcionamiento, así como la entrega e instalación en lugares no determinados en todo el país. Sin embargo, debido a que los acontecimientos políticos motivaron cambios de los planes operacionales, en muchos casos se demoró la determinación de los lugares concretos. Habida cuenta de esta situación, y tras un examen de los recursos de transporte de que disponía la misión, se modificó la mayor parte de los contratos cuando las viviendas prefabricadas estaban embarcadas, a fin de suprimir las cláusulas relacionadas con el transporte interior y la instalación. Aunque con esto se obtuvieron algunas economías para la Organización, se perdieron algunos de los beneficios derivados de que los proveedores fueran plenamente responsables de la instalación y preparación de viviendas listas para ser ocupadas. Como la logística

de la entrega de las viviendas en los distintos lugares era difícil y, en algunos casos, hubo demoras por la finalización de los preparativos de los lugares, surgieron algunos problemas de seguridad respecto de las unidades no distribuidas, de los cuales la Organización fue el único responsables. La experiencia obtenida en este proceso ha llevado a la adopción de un enfoque para el suministro de viviendas prefabricadas basado en módulos, sobre la base de especificaciones uniformes. Con este enfoque, las misiones pueden determinar sus necesidades concretas para cada configuración, y la instalación puede estar a cargo de la misma misión o de contratistas locales, lo que ahorra tiempo y dinero. Si bien actualmente se estima que habrá poca necesidad de adquirir componentes prefabricados debido a los excedentes disponibles de equipo de esa índole de misiones recientemente liquidadas, se han adoptado medidas preliminares para elaborar un contrato para el suministro de módulos prefabricados, si surge la necesidad en el futuro.

60. Como se necesitaban enormes cantidades de equipo en un plazo muy limitado, a menudo fue necesario establecer contacto con varios proveedores o fabricantes y el factor disponibilidad prevaleció sobre las especificaciones uniformes o la compatibilidad. Eso sucedió en cierta medida con las viviendas prefabricadas, aunque más aun con el suministro de vehículos y grupos electrógenos. Con necesidades totales de unos 6.000 vehículos para la misión, ningún proveedor podía satisfacer todas las necesidades de un tipo de vehículo, y la misión debió adquirir varias marcas y modelos. De igual manera, la necesidad inmediata de adquirir un gran número de grupos electrógenos de distintas capacidades excedió la disponibilidad de los proveedores de la región, por lo que debieron adquirirse de distintos fabricantes de otras partes del mundo, con prescindencia de las especificaciones uniformes. Si bien esa situación era inevitable, y se vio agravada por la necesidad de proceder a la adquisición a la brevedad posible, antes de que pudieran hacerse estimaciones fiables de las necesidades, la gran diversidad consecuente complicó sobremanera las actividades de conservación y el mantenimiento de las piezas de repuesto correspondientes. Se intentó solucionar el problema de la conservación de los vehículos mediante el establecimiento de instalaciones de conservación de vehículos, incluidos talleres y reservas de piezas de repuestos, con el apoyo del principal proveedor de vehículos, aunque ello resultó inapropiado. En el caso de los grupos electrógenos, los principales problemas iniciales de conservación quedaron superados una vez que los mecánicos se familiarizaron con todos los tipos y marcas. Sin embargo, la Organización adquirió una experiencia valiosas en cuanto a las maneras de agilizar el proceso de adquisición a fin de ajustarlo a las condiciones de las misiones sobre el terreno. Al abrir el proceso a la competencia mundial y permitir que las adquisiciones se parcelaran entre los postores con arreglo a las existencias, la Organización resultó beneficiada tanto por la dotación oportuna del equipo necesario como por la reducción consecuente de los gastos operacionales.
61. Las dificultades descritas anteriormente en cuanto a las adquisiciones se agravaron aun más debido a las necesidades adicionales e imprevistas de las unidades militares que llegaron a Camboya sin el equipo apropiado previsto en las Directrices para los países que aportan contingentes. Además de menoscabar la eficacia operacional de esas unidades y, a su vez, de toda la misión, ello creó una nueva categoría de necesidades urgentes que incrementó el volumen de trabajo de un personal de adquisiciones de por sí insuficiente, y desvió recursos escasos, tanto humanos como financieros, de otras tareas igualmente importantes. Además, en muchos casos, la adquisición de los artículos solicitados entrañó prolongados plazos de entrega. Esa experiencia obligó a la Organización a hacer mayor hincapié en la necesidad de la autosuficiencia inicial al examinar con los Estados Miembros los posibles aportes de contingentes y a emprender un proceso que permitiera el envío de personal de las Naciones Unidas a fin de ayudar a los Estados Miembros a evaluar los suministros y el equipo que debía enviarse con las unidades militares y, por consiguiente, suplir cualquier deficiencia antes de la partida de la unidad respectiva. Ese enfoque ha resultado útil en los despliegues de la UNPROFOR, la UNAMIR y la UNAVEM, en particular respecto de los contingentes provenientes de Estados Miembros que experimentaron dificultades a ese respecto en el pasado. De igual manera, las especificaciones más detalladas de las disposiciones sobre la capacidad de reserva mencionadas en el párrafo 34 *supra* deberían servir para que los contingentes que se desplieguen cuenten con el equipo completo y apropiado.
62. En los párrafos 76 a 81 del informe del Secretario General a la Asamblea General sobre planificación, presupuestación y administración eficaces de las operaciones de mantenimiento de la paz (A/48/945) se esbozaban varias medidas generales para subsanar algunas de las dificultades con que tropezaba la

APRONUC en la esfera de las adquisiciones. Entre ellas cabe citar el mantenimiento de una reserva rotatoria de equipo y suministros comunes en forma de equipo básico de las misiones para que las nuevas misiones pudieran entrar en funcionamiento y gozar de una autonomía inicial mínima sin demoras indebidas (examinado en más detalle en el documento A/49/936), la utilización de métodos de celebración de contratos especiales que permitieran la adquisición más rápida de equipo o suministros fáciles de obtener, o artículos que estuvieran sujetos a renovación tecnológica frecuente o reducciones de precio, y el establecimiento de especificaciones uniformes del equipo basadas en las necesidades reales sobre el terreno a fin de asegurar la compatibilidad, la eficiencia y la economía. También se formularon recomendaciones a los efectos de descentralizar aun más la responsabilidad respecto de las adquisiciones mediante el aumento de los límites de gastos establecidos para los comités de contratos locales en las misiones sobre el terreno y la ampliación de las zonas de adquisición, al mismo tiempo que se mantenía el régimen de adquisiciones de equipo uniforme de la Sede central a nivel mundial.

63. La experiencia de la APRONUC subrayó la necesidad de contar con una mejor gestión de las adquisiciones y los contratos por la Organización en general, aunque particularmente respecto de las operaciones sobre el terreno. Las condiciones sobre el terreno exigen una mayor flexibilidad en la celebración de contratos a fin de que se puedan modificar las condiciones dentro de parámetros amplios, para reflejar así la continua evolución de la situación en la zona y del mandato de la misión. Los procesos de adquisiciones deben agilizarse de manera que las misiones puedan ejercer la flexibilidad necesaria y se garantice al mismo tiempo la aplicación de los controles internos. Se han elaborado desde entonces documentos de licitación y contratos uniformes para el contexto del terreno, incluidas disposiciones especiales respecto de los lugares de entrega, ajustes de la cantidad o calidad, casos imprevistos, disposiciones en cuanto a la aplicación y cláusulas de cancelación por incumplimiento. Sin embargo, sigue siendo imprescindible una gestión más dinámica de los contratos, incluida la vigilancia constante de la validez continua de los parámetros de planificación operacional y las necesidades conexas, así como el cumplimiento de los contratos. Los administradores de contratos con experiencia son fundamentales para aumentar el control y la capacidad de respuesta, y contribuir a evitar conflictos. Sin embargo, si bien no se escatiman esfuerzos para desplegar personal de ese tipo, hay una grave escasez de funcionarios con experiencia de ese tipo que esté disponible para las misiones.
64. Debido en parte a los problemas de la APRONUC, el Secretario General promovió un examen del proceso de adquisiciones a cargo de expertos de alto nivel con miras a la elaboración de recomendaciones concretas que condujeran al establecimiento de un sistema de adquisiciones eficiente y práctico, que incluyera las adquisiciones para las misiones en el terreno y las adquisiciones realizadas en el terreno. El grupo de examen, integrado por expertos en adquisiciones proporcionados por distintos Estados Miembros, presentó un informe en diciembre de 1994 en que recomendaba la adopción inmediata de una serie de medidas para obtener beneficios rápidos así como mejoras a largo plazo. Esas recomendaciones para agilizar el proceso y los procedimientos apoyaron muchas de las medidas propuestas anteriormente por el Secretario General (A/45/945), la mayor parte de las cuales ya se aplicaba. En informes posteriores del Secretario General (A/C.5/49/67 y A/C.5/50/13) se proporcionaron más detalles sobre los progresos alcanzados hasta la fecha en la aplicación de las reformas del régimen de adquisiciones. Sin embargo, si bien se han logrado mejoras importantes, el laborioso proceso de las adquisiciones sigue limitando la capacidad de la Organización para responder rápidamente a situaciones urgentes, y es necesario seguir dedicando esfuerzos en esa esfera.
4. **Equipo de propiedad de los contingentes**
65. La APRONUC tuvo considerables dificultades para registrar y rendir cuentas del equipo que las distintas unidades militares aportaron a la misión. Aunque se hizo referencia a ese proceso en las disposiciones pertinentes de las Directrices para los países que aportan contingentes, la Secretaría no destacó suficientemente ante los Estados Miembros la importancia del proceso de inspecciones de entrada y salida del equipo con que los contingentes de esos Estados Miembros ingresaban en la zona de la misión. De ese modo, si bien en las operaciones ulteriores se han hecho mayores esfuerzos por difundir esa información entre los países que aportan contingentes, varios de los contingentes de la APRONUC no tenían pleno conocimiento de la importancia de completar en forma apropiada un proceso de inspecciones de entrada con miras a los ulteriores reembolsos por concepto de utilización o pérdida de los bienes de propiedad de los contingentes.

En algunos casos, debido en cierta medida al ceñido calendario de despliegue y a la escasez de personal administrativo que supervisara el proceso, no se preparó ninguna inspección de entrada de equipo o de bienes. El necesario proceso de inspecciones de entrada también se pasó por alto en muchos casos en que el equipo y los suministros de otra índole fueron llevados a la zona de la misión en vuelos nacionales de reabastecimiento, lo cual hizo que la labor de llevar un registro riguroso fuera más difícil aún. Además, si bien el proceso de inspecciones de salida estuvo mejor organizado y fue en general más eficaz, las graves deficiencias de la documentación justificativa de las solicitudes de reembolso presentadas por los contingentes dio lugar a un volumen de trabajo acumulado que todavía se sigue realizando en el presente, más de dos años después de haber concluido la misión.

66. Además de las dificultades con que se tropezó para la inspección del equipo, se determinó que en las operaciones de corta duración no era práctico aplicar el método establecido de fijar la cuantía del reembolso sobre la base de la depreciación del valor total del equipo al cabo de cuatro años. Por consiguiente, en la APRONUC se instituyó un procedimiento especial, con la aprobación de los Estados Miembros, con arreglo al cual el monto abonado por las Naciones Unidas por concepto de depreciación anual del equipo de propiedad de los contingentes se redujo mediante la aplicación de un plan de depreciación más estándar. A continuación, el Secretario General propuso un procedimiento revisado para determinar la indemnización que correspondería dar a los Estados Miembros por concepto de equipo de propiedad de los contingentes (A/48/945) y en su resolución 49/233, de 23 de diciembre de 1994, la Asamblea General lo autorizó a ejecutar un proyecto en virtud del cual los Estados Miembros participarían en un Grupo de Trabajo encargado del equipo de propiedad de los contingentes a fin de establecer normas amplias respecto de las distintas categorías de equipo y determinar nuevas tasas de reembolso. El Grupo de Trabajo, integrado por expertos financieros y técnicos procedentes de varios Estados Miembros, celebró sesiones entre marzo y agosto de 1995 y formuló las recomendaciones que se esbozaron en el informe del Secretario General (A/50/807) presentado a la Asamblea General para su aprobación. La Asamblea General hizo suyas dichas recomendaciones en su resolución 50/222, de 11 de abril de 1996. El 1º de julio de 1996 se inició la aplicación de los nuevos procedimientos y está previsto que se presente un informe en el que se darán detalles sobre la experiencia acumulada durante el primer año completo de aplicación.
67. El sistema propuesto está concebido para reducir los obstáculos burocráticos mediante la eliminación de procedimientos prolongados de inspección, y para promover la coordinación y lograr mayor eficacia en la gestión sobre el terreno de los bienes de la misión, tanto los del componente militar como los del civil. Al disponer que se apliquen con flexibilidad los conceptos de "arrendamiento" o autosuficiencia, sobre la base de tasas determinadas, el sistema propiciaría también una mayor transparencia mediante un procedimiento simplificado de planificación y formulación del presupuesto, perfeccionaría el procedimiento de reembolso y alentaría a los Estados Miembros a participar más activamente en las operaciones de mantenimiento de la paz.

5. Administración de los bienes

68. Antes de que se iniciaran, con la APRONUC, la rápida expansión de las operaciones de mantenimiento de la paz, la administración de los bienes de las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización no había constituido una cuestión de apremiante interés. Sin embargo, como resultado de la enorme cantidad de equipo que se adquirió para la APRONUC y para las misiones de grandes dimensiones que se llevaron a cabo posteriormente, la Organización llegó a tener un gran volumen de existencias. Aunque algunos bienes sobrantes se habían transferido previamente a otras misiones o permanecían en el Almacén de Suministros de las Naciones Unidas en Pisa (Italia), la cantidad de bienes de la APRONUC que había que organizar e inventariar sobrepasaba en gran medida cualquier experiencia anterior. Las tareas de supervisión y control realizadas por la administración de la APRONUC se complicaron, a consecuencia del calendario de despliegue rápido, la extrema dispersión de los locales de trabajo, la inestable situación de seguridad y, desde luego, la escasez de personal. Ese problema se hizo aún más grave cuando la misión empezó a reducirse, poco más de un año después del despliegue inicial, y hubo que cotejar los bienes contra el inventario y prepararlos para otros usos o enajenarlos, a medida que pasaban a ser material sobrante. Como no se habían preparado registros completos desde el inicio de la misión, la labor de liquidación se hizo más engorrosa aún.

69. La eficacia de las funciones de control de las existencias y mantenimiento del inventario depende en extremo de que se observen procedimientos apropiados de adquisición, recepción e inspección, así como de distribución de los bienes a las distintas secciones y usuarios. También son fundamentales la presentación apropiada de informes y la investigación oportuna de las pérdidas de bienes. Si surgen lagunas en ese proceso, éstas se reflejarán inevitablemente en la capacidad de fiscalización, administración y rendición de cuentas de los bienes durante la misión y después de ella. El rápido establecimiento de los conductos necesarios de comunicación y de verificación entre las dependencias encargadas de esas actividades debería constituir una tarea administrativa prioritaria de toda misión. En muchas de las operaciones de la APRONUC se dio el caso de que la organización tardía de las funciones administrativas puso en peligro la eficacia de la misión y dio lugar a que aumentara el volumen de trabajo general.
70. También se hizo patente en la APRONUC que, para lograr que el personal cumpliera las responsabilidades que le incumben respecto de la utilización de los bienes de las Naciones Unidas, era necesario introducir medidas más estrictas y destacar la obligación de rendir cuentas que tienen los jefes de las distintas secciones y dependencias. Cuando los funcionarios certifican con su firma que han recibido determinado equipo que se les ha asignado, reciben información acerca de la obligación que contraen de preservar dicho equipo y la responsabilidad financiera que les incumbe por la pérdida o los daños que sufran los bienes de las Naciones Unidas como resultado de falta de conducta o negligencia. Habitualmente, eso es un factor disuasivo suficiente para evitar que se descuiden los bienes de las Naciones Unidas y, mediante la distribución de publicaciones administrativas, el personal recibe recordatorios periódicos de la responsabilidad que tiene a ese respecto.

6. Gestión de expedientes

71. Además de la necesidad de llevar registros exactos de las existencias, existe la necesidad evidente de abrir y mantener expedientes bien organizados y amplios de las actividades de la misión en general. Con ese propósito, en la APRONUC se estableció con éxito una dependencia de gestión de expedientes que por primera vez constituyó una parte integrante de la estructura administrativa de una misión. La experiencia ha mostrado la necesidad de que en los expedientes se mantenga la uniformidad, en particular en situaciones como las de la APRONUC, en que muchas oficinas realizan operaciones paralelas. A la dependencia de gestión de expedientes de la APRONUC se asignó la función de organizar los archivos de cada oficina con arreglo a un plan central, inspeccionar periódicamente cada oficina para velar por la uniformidad y, posteriormente, consolidar e indizar esos expedientes en el cuartel general de la misión. Al concluir la misión, la dependencia pudo coordinar la transferencia ordenada de todos los expedientes de la misión a los archivos centrales y a la dependencia de gestión de expedientes de la Sede. Dado que hay que preservar dichos expedientes de modo apropiado con fines administrativos, históricos y jurídicos hasta mucho después de la conclusión de la misión, es imprescindible que sean lo más completos posible y que estén organizados con criterio lógico e identificados con claridad, requisitos que la APRONUC pudo cumplir gracias a que se asignaron a esa importante tarea un funcionario de contratación internacional y tres funcionarios de contratación local. Sin embargo, es necesario seguir examinando los arreglos y las políticas relativos a la recepción y la organización de los expedientes de las misiones y el acceso a esos expedientes una vez que éstos se envíen a la Sede.
72. Como el establecimiento oportuno de procedimientos apropiados hace posible que se ahorren tiempo y esfuerzos a largo plazo, en las misiones más recientes se ha hecho mayor hincapié en ese aspecto. Además, se están introduciendo actualmente nuevas tecnologías que posibilitan la preservación de volúmenes virtualmente ilimitados de datos en espacios mínimos de almacenamiento. A ese respecto, en espera de que se utilice en su plenitud el almacenamiento electrónico de los expedientes, se han preparado calendarios uniformes de conservación de expedientes a fin de contribuir a organizar la gestión de los expedientes de las distintas misiones y reducir al mínimo la costosa transferencia de toda documentación innecesaria. Siguiendo el ejemplo de la APRONUC, ahora se incluye en la estructura de organización uniforme de las misiones una dependencia de gestión de expedientes y se están estableciendo procedimientos de gestión de expedientes.

7. Juntas de examen

73. En cada misión es necesario realizar tareas administrativas considerables para rendir cuentas de los bienes extraviados o averiados como consecuencia de hurto, accidente u otras causas, así como para atender las reclamaciones presentadas por funcionarios y terceros por pérdidas o lesiones, e incluso muerte, sufridos durante las actividades de la misión. En las distintas misiones se establecen habitualmente una Junta de Fiscalización de Bienes local y una Junta de Examen de Reclamaciones, las cuales tienen potestad para resolver esos asuntos localmente y formular recomendaciones a los órganos de la Sede para que éstos aprueben las medidas o las soluciones que excedan de sus respectivos mandatos. En el caso de la APRONUC, debido a su gran tamaño y a la deficiente situación de seguridad reinante en el país y el estado de la infraestructura local, esas juntas se vieron inundadas de casos, lo cual añadió una considerable carga de trabajo a sus miembros, quienes periódicamente tenían que atender esos asuntos poniendo a un lado las funciones principales que les incumbían en su calidad de funcionarios administrativos superiores. Debido a los recursos financieros relativamente reducidos que se suelen asignar a las misiones, esa situación generó también un enorme volumen de trabajo en la Sede, pues había que tramitar y examinar los casos que se enviaban a ésta para su aprobación. Por consiguiente, con objeto de facilitar la labor de las juntas de la APRONUC se simplificó ese procedimiento, mediante el aumento de los límites a que está sujeta la autoridad para atender reclamaciones delegada en las juntas y en el Director de Administración. Por razones análogas se aumentó de igual modo la autoridad delegada en las misiones en la ex Yugoslavia y actualmente se está realizando un examen general de esa cuestión en la Secretaría.

8. Juntas de investigación

74. Entre los procedimientos que se aplican comúnmente para examinar todo accidente o incidente que haya causado heridas o muerte a personas o averías o pérdidas de bienes y en que hayan participado funcionarios de las Naciones Unidas, cabe señalar la creación de juntas de investigación que informan de los distintos cargos a los funcionarios competentes. En una misión de mantenimiento de la paz de las dimensiones de la APRONUC, la labor relacionada con la organización de las juntas de investigación y la preparación de los informes pertinentes puede requerir un número considerable de personas y largas horas de trabajo. Los miembros del personal militar y de la policía civil de la APRONUC, además de desempeñar sus funciones ordinarias de vigilancia, tenían la responsabilidad de investigar los incidentes que ocurrieran fuera de Phnom Penh, en tanto que la Sección de Seguridad y Vigilancia Civil, en la medida en que los recursos de personal lo permitían, estaba encargada de los incidentes que ocurrieran en Phnom Penh. Los informes definitivos sobre la investigación constituían la base para la solución de los casos.
75. Una de las dificultades que tuvo la APRONUC para tender el funcionamiento de las juntas de investigación fue la falta de suficiente personal capacitado que llevara a cabo las investigaciones o prestara asistencia en ellas. Ese problema, que ha persistido en otras misiones, es incluso más grave por el hecho de que las investigaciones deben realizarse tan pronto como sea posible después de ocurrido el incidente. El problema ha quedado reconocido y se están realizando esfuerzos por lograr que haya suficiente personal de seguridad disponible, así como de la policía militar y la policía civil, para que realice las investigaciones a medida que éstas vayan siendo necesarias. Además, como la policía civil y la policía militar de cada una de las misiones tienen, por necesidad, una función fundamental que desempeñar en la labor de las juntas de investigación después de la etapa inicial de las indagaciones, es importante incluir claramente esa función entre sus cometidos, a fin de evitar malentendidos o resentimientos respecto de lo que puede llegar a convertirse en una porción considerable del volumen de trabajo de ese personal.
76. Los procedimientos que normalmente se valían las juntas de investigación de misiones previas se concibieron en el marco estable propio de las operaciones de larga duración y, por esta razón, la aplicación de sus criterios de la investigación y presentación de informes absorbió demasiado tiempo en una misión del tamaño y la índole de la APRONUC. La mayoría de los aproximadamente 550 casos que las juntas de investigación de la APRONUC tuvieron que atender se relacionaban con accidente de tránsito, daños a la propiedad y hurto. Para que su labor cobrara mayor significación y eficacia, se revisaron los procedimientos y los criterios con miras a concentrar los recursos limitados de la misión en la atención de incidentes o accidentes de índole más grave, incluidos los que habían dado lugar a sospechas de fraude. Esos criterios se están aplicando ahora a otras misiones y deberían ser de particular utilidad en las misiones de grandes

dimensiones para facilitar la realización del considerable volumen de trabajo que se ha acumulado en relación con los informes pendientes.

E. Servicios técnicos

1. Comunicaciones

77. En la esfera de las comunicaciones es en la que más se percibe la necesidad de autosuficiencia operacional de toda misión de mantenimiento de la paz. En Camboya eran prácticamente inexistentes los servicios de comunicaciones de cualquier tipo antes de que se iniciara la APRONUC. Para el pleno despliegue de la APRONUC y para que ésta cumpliera sus funciones y garantizara la seguridad del personal y de los bienes de las Naciones Unidas sobre el terreno, fue preciso establecer previamente una red confiable que abarcara las comunicaciones de larga distancia entre Phnom Penh y muchas otras localidades, situadas a menudo en zonas apartadas, y atendiera el gran volumen de comunicaciones locales. Como ese sistema sería el único medio disponible de comunicación en la zona de la misión, había que adoptar medidas que satisficieran las necesidades generales y especializadas de cada componente de la misión y posibilitaran el acceso al sistema del personal en general en relación con las comunicaciones oficiales (militares y civiles) y de carácter privado.
78. Para crear el sistema se adquirió, instaló, conservó y aseguró un equipo de comunicaciones por valor de 32 millones de dólares, que incluía 58 repetidoras remotas de muy alta frecuencia para distintas partes del país. Debido a que la Organización no tenía en esa etapa la capacidad de instalar, conservar y utilizar por su cuenta un sistema tan vasto, se suscribieron contratos por valor de más de 41 millones de dólares para obtener los servicios técnicos necesarios. En este proyecto llegaron a participar cerca de 300 especialistas civiles (tanto funcionarios de las Naciones Unidas como contratistas) y unos 400 militares que tenían experiencia en diversas tecnologías de comunicaciones, entre ellas, las de transmisiones por satélite, aparatos de radio de muy alta frecuencia portátiles, móviles y de estación de base, comunicaciones por radio a larga distancia con equipos de alta frecuencia en zonas apartadas y sistema de intercomunicación de las oficinas de la APRONUC por telefax, teléfono y radio, así como conexiones comerciales internacionales. Ese sistema extraordinariamente complejo, el mayor que jamás haya establecido la Organización, no dejaba de tener sus inconvenientes, pero en general cumplió sus propósitos. Y aunque el proyecto de Camboya no se hubiera podido realizar sin la amplia y costosa participación de los contratistas comerciales, la experiencia adquirida en términos de autosuficiencia organizacional fue fundamental para que se ejecutaran otros proyectos análogos, aunque de menores dimensiones, en ulteriores misiones de mantenimiento de la paz, en particular la ONUSOM, la UNAMIR y la UNMIH.
79. En vista de que el sistema de comunicaciones de la APRONUC era el único sistema que funcionaba en el país, el personal de la misión tuvo acceso a él para efectuar llamadas de índole privada en condiciones de reembolso. Debido a las múltiples tareas prioritarias y urgentes que el escaso personal tenía que llevar a cabo durante las etapas iniciales de la misión, hasta mucho después no se estableció una dependencia encargada del control y la facturación sistemáticos de la utilización de ese sistema con fines privados. El cobro periódico, una vez por mes, al personal y los contingentes se estableció sólo posteriormente, y la recuperación exitosa de aproximadamente 2,5 millones de dólares, por concepto del costo de las llamadas de carácter privado efectuadas previamente, requirió esfuerzos adicionales considerables de esa dependencia. En las misiones ulteriores, esos procedimientos se han establecido en las etapas iniciales de la misión, antes de que se acumularan facturas por una cuantía tan alta, facilitando así la labor de mantener los registros y de recuperar las sumas correspondientes.
80. La Sección de Comunicaciones de la APRONUC se encargó también de la instalación y la conservación de los grupos electrógenos y del equipo de reproducción. Dado que los técnicos de comunicaciones solían ser el único personal con calificación técnica de las misiones, esa había sido la práctica establecida en las operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, la APRONUC no fue sólo una misión de enormes proporciones, que se desplegó en una zona geográfica considerablemente extensa, sino que dependió casi totalmente de grupos electrógenos para todas sus necesidades de energía. Por consiguiente, las funciones

relacionadas con los grupos electrógenos habrían sido más fáciles de desempeñar y más eficaces si se hubieran encargado a una dependencia autónoma. De hecho, en misiones ulteriores las funciones relacionadas con los grupos electrógenos se mantuvieron separadas de las secciones de comunicaciones, salvo en el caso de misiones de muy pequeñas dimensiones en que esa separación no hubiera sido factible ni necesaria.

2. Transporte

81. La Sección de Transportes se encargó de mantener un parque móvil de unos 6.000 vehículos civiles y aproximadamente 4.000 vehículos militares de propiedad de los contingentes y el correspondiente equipo. Debido al inmenso volumen de trabajo rutinario de conservación, al muy mal estado de las carreteras del país y a las largas distancias que había que recorrer, para no mencionar el hecho de que a menudo los choferes eran inexpertos, el deterioro de los vehículos fue más pronunciado y los accidentes de tránsito fueron más numerosos, del mismo modo que aumentaron las necesidades complementarias por concepto de servicios de conservación, piezas de repuesto y suministros para los vehículos. La Sección de Transportes de la APRONUC, como la mayoría de las demás dependencias, inició la misión sin tener el número requerido de funcionarios ni el personal técnico para hacer frente a una tarea de esa magnitud. Como se indicó en el párrafo 58 *supra*, el apoyo técnico proporcionado por el principal proveedor de vehículos nunca se materializó en la medida en que se había previsto. Al carecer de este importante componente del plan de conservación de vehículos, la misión combinó las operaciones de transporte civiles y militares a fin de aprovechar al máximo sus recursos y coordinar en Phnom Penh la utilización de un considerable inventario de suministros y piezas de repuesto. Se establecieron algunos talleres estratégicamente ubicados en las zonas rurales y la situación se mitigó aún más cuando se contrataron voluntarios de las Naciones Unidas como mecánicos de vehículos, posibilitando así que la misión ampliara sus operaciones de conservación con pequeños talleres en cada provincia.
82. Debido a las demoras en la entrega de vehículos y los problemas de conservación de éstos, las tareas asignadas a esos vehículos tuvieron que examinarse periódicamente a fin de lograr que se realizaran las actividades prioritarias. Además, en algunos contratos se disponía que se facilitaran vehículos de la APRONUC al personal por contrata, incluidos los miembros de las tripulaciones aéreas y los trabajadores de la construcción. Eso no se había previsto en la planificación inicial de la estructura de vehículos de la misión ni en su presupuesto. La Secretaría ha tomado numerosas medidas para evitar que esa situación vuelva a ocurrir. En los contratos de servicios se dispone ahora que los contratistas deben concertar arreglos por su cuenta respecto del transporte por tierra o, si ello no es posible, deben notificar por anticipado esas necesidades a las Naciones Unidas.

3. Operaciones aéreas

83. A pesar de los considerables esfuerzos realizados para reparar la infraestructura de carreteras de Camboya con objeto de facilitar que los grupos electorales y de otra índole viajaran por el país y reducir las necesidades de transporte aéreo en general, la APRONUC se vio obligada a depender en extremo de sus medios de transporte aéreo. Por consiguiente, las operaciones aéreas constituyeron un componente fundamental de la organización del apoyo de la APRONUC a las necesidades de transporte del personal, así como de distribución de suministros y equipo. En algunos casos, el transporte por vía aérea fue necesario debido a razones de seguridad, para reducir al mínimo los riesgos que suponían los viajes prolongados por tierra, debido al bandolerismo y las minas terrestres. En otros casos, el transporte por vía aérea fue simplemente el modo más expeditivo y eficaz de transporte, habida cuenta del tiempo que tomaba llegar por carretera a las zonas apartadas. Si bien la utilización del transporte aéreo fue decisiva para el éxito operacional de la misión, resultó extremadamente costosa y, debido a ello, era extraordinariamente importante planificarla con suficiente antelación y establecer mecanismos de control. Aunque esos mecanismos de control se establecieron bastante tarde durante el período de operaciones de la misión, se iniciaron con la creación de un centro de control de la circulación que estaba encargado de todos los medios de transporte aéreo.
84. La escasez de personal experimentado fue aún más aguda en el caso de las operaciones aéreas, debido a que se carecía de procedimientos uniformes de operaciones claramente enunciados. El componente militar desempeñó una función fundamental en la dirección de las operaciones aéreas en las etapas iniciales de la misión, pero si se hubiera tenido personal experimentado y la preparación y la dirección al nivel de la Sede hubieran sido mejores, el componente civil habría podido encargarse de ese control desde el inicio,

como hubiera sido apropiado. En la actualidad se está haciendo mayor hincapié en la preparación y la capacitación del personal de operaciones aéreas antes del despliegue sobre el terreno y se han elaborado políticas y directrices más detalladas sobre la administración, la gestión y el control de los medios de transporte aéreo. Además, en la APRONUC se hizo evidente que era preciso prestar más atención a la seguridad aérea. Por consiguiente, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz fortaleció la capacidad de gestión y de apoyo de la Sede al crear, dentro de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno, una Dependencia de Seguridad Aérea como entidad separada, y al asignar más recursos a la Dependencia de Operaciones Aéreas y a la Sección de Transportes en general. Se organizó un curso especializado de capacitación de oficiales de operaciones aéreas y, durante los dos últimos años, casi todos los oficiales de ese tipo que se seleccionaron para prestar servicios en las distintas misiones habían pasado ese curso de capacitación antes del despliegue. Las directrices e instrucciones pertinentes sobre las operaciones aéreas que figuran en el proyecto del manual de administración de actividades sobre el terreno se actualizaron durante el período de operaciones de la APRONUC y se complementaron ulteriormente con directrices más detalladas que figuran en el proyecto de manual de apoyo operacional, recientemente concluido. Por último, se encuentra en las etapas iniciales de preparación un manual más específico sobre las operaciones aéreas, en el cual se describirán con claridad qué recursos relacionados con el transporte aéreo se utilizarán para lograr el máximo de eficiencia y eficacia en el apoyo a todos los componentes de una misión determinada y los procedimientos para vigilar la ejecución y el cumplimiento de los contratos y verificar los lotes de horas de vuelo y las facturas de consumo de combustible y todos los detalles conexos del campo de actividades comprendido en las operaciones aéreas.

85. En las operaciones aéreas de la APRONUC se tropezó también con numerosas dificultades relacionadas con los contratos de apoyo aéreo, en particular respecto de la vigilancia del cumplimiento de los contratos y la ejecución de los contratos en general. Se concertaron varios contratos a corto plazo, en espera de que se negociara y aprobara un contrato a más largo plazo, y se llevaron a cabo negociaciones por separado con diversos contratistas en la Sede. Ello dio lugar a disparidades entre los términos y las condiciones de los distintos contratos, que no fueron de fácil cumplimiento por el personal de la misión. Por consiguiente, a menudo las deficiencias del desempeño de un contratista determinado no se reconocieron ni corrigieron hasta mucho después de ocurridos los hechos, con lo cual se dificultó aún más la verificación de las facturas. En consecuencia, la Organización elaboró un acuerdo uniforme de las Naciones Unidas para el fletamento de aeronaves, en el cual se establecen los términos, procedimientos y factores de desempeño uniformes para cada fletamento de aeronave, y gracias a ello se ha simplificado en gran medida la labor de vigilancia y control que realizan las misiones.

4. Administración de edificios

86. Por lo general, en Camboya no se disponía de locales ni de servicios apropiados y, debido a ello, para la misión era decisivo tener una administración de edificios y contar con un servicio de ingeniería que fueran eficientes. Ese servicio se encargó de renovar, utilizar y conservar, y en ocasiones construir, una gran variedad de edificios y campamentos, desde pequeñas oficinas de distrito hasta hospitales de un centenar de camas, un edificio para pasajeros de viajes por vía aérea y un conjunto de edificios para el cuartel general de la misión en Phnom Penh. El servicio se encargó también del establecimiento y el funcionamiento de un sistema de depuración de agua de grandes dimensiones, así como de la excavación y el acondicionamiento de 110 pozos, la modernización de cuatro aeropuertos y la reparación de 425 puentes y cientos de kilómetros de carreteras. Debido al calendario extremadamente ceñido de despliegue y el inminente inicio de la estación de las lluvias monzónicas, esas tareas se tuvieron que concluir en muy breves plazos, en particular en la etapa inicial, y el único modo de ejecutar todos esos proyectos a tiempo era que la mayor parte del trabajo fuera realizado por contratistas. También en esa esfera se tropezó con deficiencias considerables en materia de preparación y gestión de los contratos (véase párr. 61 *supra*).
87. Las estimaciones iniciales de las necesidades en materia de construcción de locales o preparación de viviendas prefabricadas se basaron en datos insuficientes, a pesar de la presencia en Camboya de la Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya. Además, en el plan de ejecución de la misión se subestimaron las posibilidades de utilizar mano de obra local para acondicionar los edificios existentes y la notable rapidez con que los empresarios locales podían levantar edificios para satisfacer las necesidades de la APRONUC. La disponibilidad inesperada de viviendas que de ello resultó posibilitó que la misión enviara

varios conjuntos de viviendas y locales de oficina prefabricados a la misión en Somalia, lo cual facilitó el establecimiento de esa misión.

5. Automatización y computarización

88. La necesidad de automatizar y computarizar efectivamente todos los componentes de la APRONUC fue patente desde el principio. La dispersión de las oficinas por todo el país, además del mal estado de las infraestructuras de comunicaciones y transportes, razones de seguridad, la escasez de tiempo y el ingente personal que había que administrar y pagar, hacía que la computarización de los sistemas de registro y control fuera esencial para el éxito de la misión. Así pues, la automatización era decisiva para las funciones de apoyo administrativo, aunque la labor de la mayoría de los componentes dependía en gran medida de sistemas computarizados. Por ejemplo, el cotejo y tratamiento de la enorme cantidad de datos originados en el proceso electoral camboyano, incluido el registro de votantes, no podría haberse hecho manualmente.
89. Aunque la introducción de los sistemas computarizados en la administración de las operaciones de mantenimiento de la paz había empezado mucho antes de la APRONUC, las necesidades singulares de la misión motivaron un amplio examen de los sistemas que podían satisfacer esas necesidades tan grandes. Consecuentemente, se implantaron nuevos sistemas sin tiempo para ensayarlos detenidamente sobre el terreno y sin que el personal recibiera capacitación previa o tuviera experiencia en su utilización, lo que provocó numerosos problemas hasta que tanto el personal que trabajaba con los sistemas como el que los apoyaba se habituó a éstos. Fueron necesarios muchos ajustes para solucionar los problemas concretos de tratamiento que iban surgiendo, proporcionar interconexiones o permitir accesos especiales que no había sido posible prever. Además, la utilización de sistemas independientes sin conexiones entre las secciones de Personal, Finanzas y Adquisiciones entorpeció la realización de las tareas, duplicó el volumen de trabajo e impidió el uso de mecanismos de control automatizados. Desde la APRONUC, ya en la fase inicial de una misión se facilita un conjunto completo de sistemas de informática normalizados, totalmente interoperativos y de utilidad demostrada, y antes de desplegar al personal se le capacita para su manejo. La mayoría de las misiones ya están también conectadas electrónicamente con la Sede, lo que mejora las comunicaciones y el apoyo técnico. En 1994 se publicaron unas directrices sobre la creación y el funcionamiento de secciones y dependencias de procesamiento electrónico de datos en las misiones sobre el terreno, donde se ofrecían instrucciones detalladas sobre todo lo relativo a los procedimientos de gestión, adquisición, despliegue, capacitación, apoyo y control de las actividades de procesamiento electrónico de datos, con inclusión de medidas sobre la seguridad física y de la información.
90. El retraso en el despliegue del personal encargado del procesamiento electrónico de datos y en la entrega de equipos de informática a la APRONUC afectó a todos los componentes de la misión. Concretamente, la falta de equipos de informática hizo que su demanda y el apremio para su distribución inmediata una vez recibidos fueran enormes, a consecuencia de lo cual, los registros eran poco fiables y el control de inventario insuficiente. La subsiguiente entrega apresurada de los equipos de informática se hizo, lamentablemente, sin unas medidas de registro y control de inventario minuciosas, lo que después complicó el proceso de liquidación (véase también el párrafo 95 *infra*). El problema de la seguridad de los bienes de las Naciones Unidas se trata a continuación en los párrafos 91 a 94. Debe tenerse en cuenta en todo caso que los equipos de procesamiento electrónico de datos están especialmente expuestos al robo, razón por la cual se recomienda sujetar con cadenas y bloquear las estaciones de trabajo.

F. Seguridad

91. Dada la situación inestable en gran parte del país, se dio prioridad administrativa a la seguridad de los bienes y el personal de la APRONUC. Las limitaciones en materia de infraestructura y comunicaciones, la distribución de miles de funcionarios por todo el país y la situación política cambiante hicieron que la elaboración de un plan de seguridad completo y viable fuera sumamente difícil y más importante aún. Preparando planes distintos, aunque coordinados, para una o varias provincias, la Dependencia de Seguridad civil logró establecer una estrategia de seguridad viable para toda la misión. La Dependencia de Seguridad

- trabajó en estrecha cooperación con el componente militar de la misión, que estaba mejor equipado para garantizar la seguridad en caso de evacuación, supervisó los movimientos del personal y el emplazamiento de sus residencias; y designó y capacitó a los coordinadores de seguridad de zona y a sus auxiliares de distrito. Todo el personal de la misión debía conocer el plan de seguridad.
92. Sobre todo en la fase final de la misión, la APRONUC conoció numerosos actos de saqueo y robo de bienes de las Naciones Unidas. Los más codiciados fueron los vehículos, los equipos de radio, los grupos electrógenos y las computadoras portátiles. Por la magnitud de la misión y su gran extensión, la protección de los bienes de la APRONUC se encargó fundamentalmente al personal, que actuaba según las directrices de la Dependencia de Seguridad. El componente militar ayudó a la vigilancia de los principales locales de la APRONUC y escoltó los grandes movimientos de sus bienes, aun cuando estas funciones no eran de su competencia. Otras instalaciones fueron vigiladas por guardias de seguridad contratados localmente, lo que no siempre dio buenos resultados, pues, con frecuencia, los bienes de la APRONUC fueron robados ante la pasividad o escasa resistencia de estos guardias, cuando no con su cooperación. Para tratar de solucionar el problema de la protección de los bienes de las Naciones Unidas al final de la misión se retrasó en lo posible la repatriación de los contingentes a fin de que pudieran continuar patrullando y escoltando los convoyes de transporte de los bienes de la APRONUC desde zonas remotas, y se confió a los militares camboyanos, en coordinación con el personal de seguridad civil y la policía militar, la protección de los perímetros de los lugares en que había bienes de la APRONUC. A petición del Secretario General (véase S/26675), cuando los contingentes militares de la APRONUC fueron repatriados, parte de la policía militar permaneció en el país para seguir desempeñando funciones de seguridad durante la fase final de la operación. No obstante, se robó material por un valor aproximado de 8 millones de dólares, lo que no deja de ser una pérdida importante aunque sólo represente el 3% de los 232 millones de dólares a que ascendía el valor total de los bienes de la misión. No dieron resultado en general los intentos de identificar y recuperar los bienes extraviados por la APRONUC, pese a la ayuda del gobierno de Camboya y de los de países vecinos.
93. El medio en que actúan las misiones de mantenimiento de la paz hace inevitable que se extraía parte de los bienes. La seguridad de los funcionarios de las Naciones Unidas; observadores militares y policías civiles, que no portan armas y actúan a veces en zonas hostiles donde el orden público es casi nulo, depende de las autoridades locales y de los contingentes militares cuando los hay. Es evidente que esto no siempre es suficiente, como lo demuestra el hecho de que en Phnom Penh muchos vehículos de la APRONUC fueron robados a punta de pistola y a plena luz del día por particulares y elementos organizados. La presencia de un jefe de seguridad en todas las fases de la misión que asesorara oportunamente al personal de ésta, supervisara eficazmente al personal de seguridad local y estuviera en condiciones de ofrecer, mediante sus contactos locales en materia de seguridad, una información única e imposible de obtener por otras vías, podría haber mejorado la seguridad del personal y el material. Es interesante observar, no obstante, que incluso en los países donde la policía y la administración de justicia no existen o son ineficaces, la proporción de robos sufridos por las misiones es, en general, comparable a la de algunos países desarrollados y más estables. La protección de los bienes de una misión se hace especialmente difícil cuando la situación en el país empeora rápidamente y obliga a evacuar al personal de la misión antes de que pueda disponerse un retiro ordenado. Asimismo, el robo de bienes suele concentrarse en las fases finales de las misiones. Por eso, en los planes de evacuación y retiro se intenta trasladar los bienes portátiles a la vez que el personal y agrupar y vigilar los bienes restantes en un solo lugar, lo que es, desde luego, mucho más fácil cuando el personal se retira al final de la misión y cuando puede prepararse un plan con antelación, y no en situaciones de evacuación urgente. Sin embargo, cuando la seguridad empeora progresivamente o cuando su empeoramiento puede preverse, se toman medidas como el traslado de los bienes no esenciales a la Sede o a otros lugares más seguros, o el despliegue de personal militar suficiente para garantizar una mayor seguridad.
94. Tras la experiencia de Camboya, las misiones posteriores han incluido más claramente entre las atribuciones de los militares y la policía civil la protección del personal y los bienes de la misión desde la fase de despliegue inicial hasta el período de liquidación. Se pide expresamente a los Estados Miembros que consientan en dejar tropas suficientes en la zona de la misión que desempeñen funciones de vigilancia y

escorta de los bienes de ésta durante su retiro y liquidación. Se ha dedicado mayor atención a las medidas de seguridad física en los lugares de trabajo y almacenamiento, y ya es práctica común el vallado completo de los perímetros y la instalación de luces de seguridad. Otras medidas que se han tomado para impedir robos son los sistemas de enlace por radio que permiten inutilizar inmediatamente los equipos de comunicaciones robados, lo que los hace inservibles para usuarios no autorizados (y suele facilitar su recuperación posterior en los mercados locales), y otros sistemas parecidos de los equipos de comunicaciones por satélite Inmarsat, que pueden localizarse y recuperarse cuando se intenta volver a registrarlos para su uso posterior. Estas medidas resultaron eficaces en Somalia, por ejemplo, cuando, tras los primeros robos, se supo que esos equipos no podían utilizarse.

G. Retiro y liquidación

95. La Asamblea General, en su resolución 47/209 B, de 14 de septiembre de 1993, decidió que la disposición de los bienes de la APRONUC se basara en el orden de prioridades expuesto por el Secretario General (véase el anexo IX), y que todos los bienes reutilizables se conservaran o transfirieran a otras misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas existentes o futuras, siempre que fuera posible y eficaz en función de los costos. Por lo tanto, se constituyó en la APRONUC un Equipo de Liquidación cuyo primer objetivo era determinar los bienes que debían enviarse a otras misiones o almacenarse. Además, se convocó una Junta de Fiscalización de Bienes local que informase sobre la enajenación de bienes cuya transferencia a otras misiones fuera demasiado costosa o cuyo retiro pudiera perjudicar al proceso de rehabilitación nacional. Entre tanto se elaboraron planes detallados para establecer las necesidades prácticas de la expedición de los bienes, teniendo en cuenta las prioridades siguientes: 1) proteger los bienes de la misión *in situ*; 2) centralizar los bienes; 3) evaluar la utilidad de los bienes para otras misiones; y 4) retirar los bienes de Camboya lo antes posible.
96. Una vez establecidas las necesidades de otras misiones, los bienes de la APRONUC se clasificaron según el tipo de equipo y las misiones destinatarias y se planificaron los calendarios e itinerarios más eficaces en función de los costos. Se dispuso el almacenamiento del equipo que no pudiera ser aprovechado inmediatamente en otras misiones, aunque debido al poco espacio disponible en el Almacén de Suministros de las Naciones Unidas en Pisa hubo que enviar gran cantidad de material sobrante a otras misiones con capacidad de almacenamiento (se envió a Zagreb grupos electrógenos y otros equipos que podían necesitarse en el futuro). En el plazo de un mes, unos 12 cargamentos de bienes de propiedad de las Naciones Unidas fueron reunidos, preparados, embalados y cargados según los criterios expuestos. Además hubo que planificar la separación y repatriación del equipo de propiedad de los contingentes.
97. Debido a la magnitud de la misión y sus bienes, la urgencia con que hubo que retirarlos de Camboya y la falta de personal con la experiencia necesaria, no siempre fue posible realizar inspecciones físicas minuciosas o reparar los bienes que lo precisaran antes de la expedición. En general, el inventario de los bienes de una misión sirve de base para determinar el valor de los bienes y recomendar su transferencia o enajenación. En el caso que nos ocupa, los problemas con que se encontró la Dependencia de Control de Bienes e Inspección de la APRONUC en las fases iniciales de la misión (sobre todo la falta de personal calificado, la deficiente documentación sobre adquisiciones y suministros y la necesidad, como sucedió respecto del equipo de procesamiento electrónico de datos, de entregar inmediatamente el material al personal repartido por todo el país) impidió que el inventario fuera completo y exacto, lo cual influyó en la verificación de las existencias de la misión en la fase de liquidación. El recuento del equipo de propiedad de los contingentes, sin embargo, estuvo mejor organizado. Su problema principal fue la comprobación del valor del equipo, a cuyos efectos convendría haber contado con un tasador militar experimentado. Este problema se resolverá, no obstante, en virtud de las nuevas medidas de reembolso de los gastos por concepto de equipo de propiedad de los contingentes (véanse los párrafos 66 y 67 *supra*).
98. El Equipo de Liquidación permaneció en Camboya durante los ocho meses siguientes a la conclusión del mandato de la misión, período que resultó ser insuficiente, y la fase final del proceso de liquidación de la APRONUC se traspasó a la Sede, señalándose como fecha prevista para su conclusión febrero de 1995.

Sin embargo, además de por problemas administrativos como las confirmaciones de recibo pendientes y las discrepancias respecto de bienes transferidos a otras misiones y otros destinatarios, por no mencionar los trastornos ocasionados al reinstalar los archivos en Nueva York, la conclusión de la liquidación se retrasó aún más por la tardía presentación de reclamaciones de los países que habían aportado contingentes. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz sigue supervisando atentamente el proceso de liquidación de la APRONUC, y se espera que éste termine en un futuro próximo.

99. La planificación adecuada de la fase de liquidación de una misión es tan importante como la planificación de su despliegue y funcionamiento. En realidad, los planes sobre el retiro y la liquidación de una misión deberían en lo posible, figurar en el plan inicial de ésta, y los responsables de la misión deberían examinarlos periódicamente durante ésta. Al planificar el retiro del personal y los bienes de la zona de la misión, no sólo hay que tener en cuenta las necesidades políticas y las de apoyo logístico y administrativo y seguridad, sino también las necesidades del propio Equipo de Liquidación. Por ejemplo, una vez concluido el mandato de la misión, la permanencia del personal necesario para garantizar la seguridad y el apoyo logístico, médico o de otra índole que se precise, debe decidirse teniendo en cuenta el tamaño del Equipo de Liquidación, los bienes residuales que éste necesite y la duración previsible del período de liquidación. Asimismo, debe determinarse atentamente cuál será el volumen de trabajo residual. La conclusión de las tareas residuales administrativas y de apoyo depende en gran medida de la correcta ejecución y conclusión, en la fase operativa, de determinadas tareas conexas, por ejemplo, el pago de reclamaciones y facturas pendientes, la recuperación de anticipos, la conciliación de los registros de bienes, etc.
100. Aprovechando la experiencia de la liquidación de la APRONUC y misiones posteriores, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz está a punto de publicar unas directrices detalladas sobre la liquidación de las misiones sobre el terreno, que resumen las normas y usos concretos en materia de planificación, gestión, presentación de informes y mando y control que deben observar los funcionarios sobre el terreno y en la Sede. El proyecto piloto que aplicó las directrices propuestas dio bastante buen resultado en la liquidación de la ONUSOM II, a pesar de la difícil situación de la seguridad durante el retiro de la misión. Posteriormente las directrices fueron mejoradas y en el futuro se utilizarán en la liquidación, y también en la planificación, de todas las misiones.

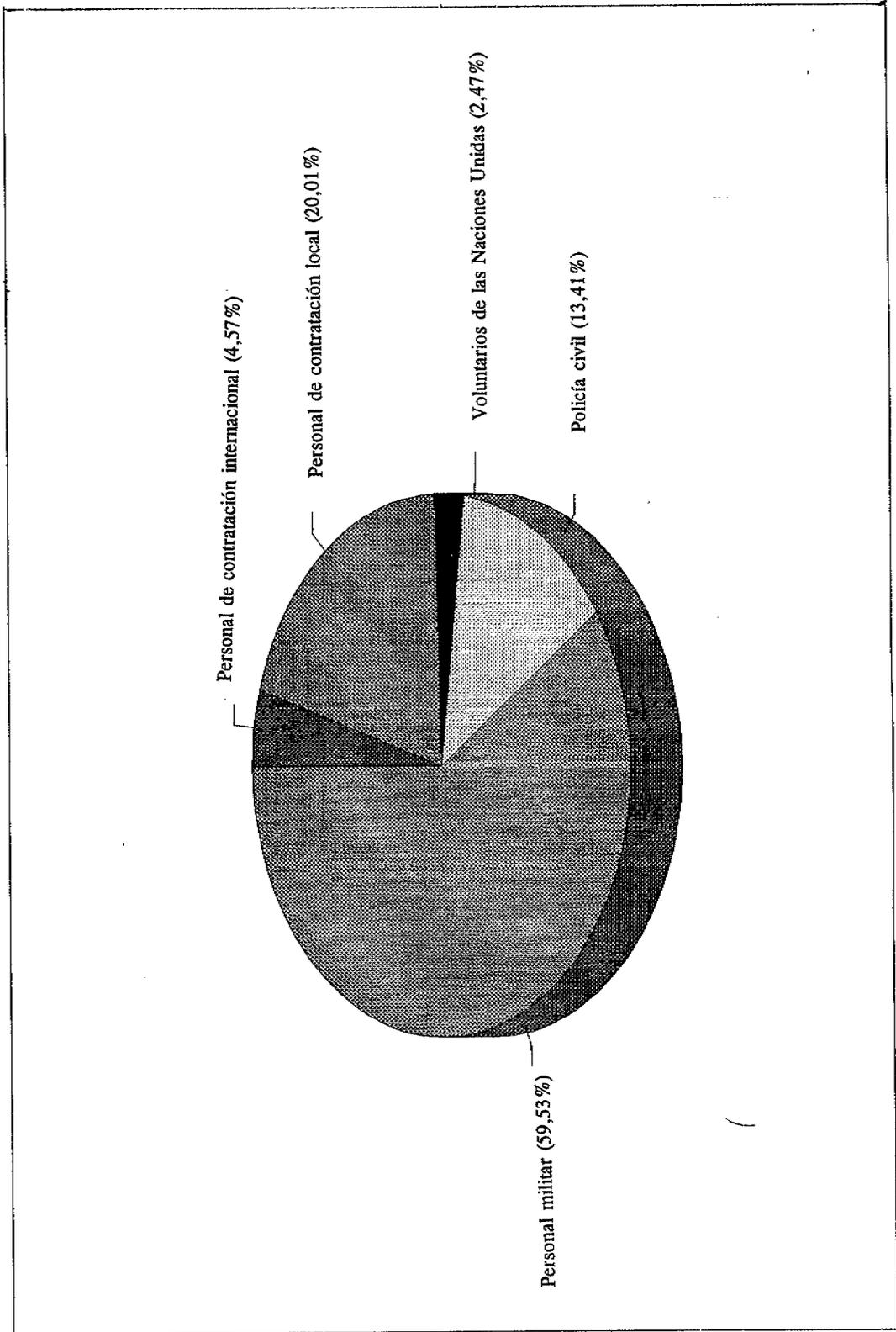
H. Auditoría

101. Reconociendo que las auditorías son fundamentales en una buena gestión, la administración de la APRONUC decidió solicitar que se asignara un auditor residente a la misión para asegurarse de que los métodos y prácticas de gestión se ajustaran a las normas y reglas de las Naciones Unidas, contribuir a determinar oportunamente los problemas, y proponer mejoras en los procedimientos administrativos. Las ventajas de que la misión cuente con auditores de dedicación exclusiva son que éstos conocen perfectamente las condiciones en el país, respecto de las cuales hay que evaluar la eficiencia de las actividades administrativas, y la disponibilidad y fácil acceso a toda la documentación. Sin embargo, en la Sede se consideró entonces que ese tipo de cargo crearía un "conflicto de intereses", y por eso no se hizo.
102. La cuestión se reconsideró más tarde, y los auditores residentes, que dependen de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, han sido asignados a otras misiones de gran magnitud, y dado buenos resultados. En realidad, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha desempeñado una función importante en la organización de unas auditorías de las misiones de mantenimiento de la paz más coherentes y constructivas. Además, la Secretaría ha establecido en las operaciones de mantenimiento de la paz y misiones especiales los cargos de oficial itinerante de finanzas, que cumple sus funciones en distintos destinos sucesivos, y de oficial de supervisión de la gestión, con objeto de evitar, o descubrir y corregir cuanto antes, las deficiencias de gestión en la ejecución de los programas (véase A/50/983).

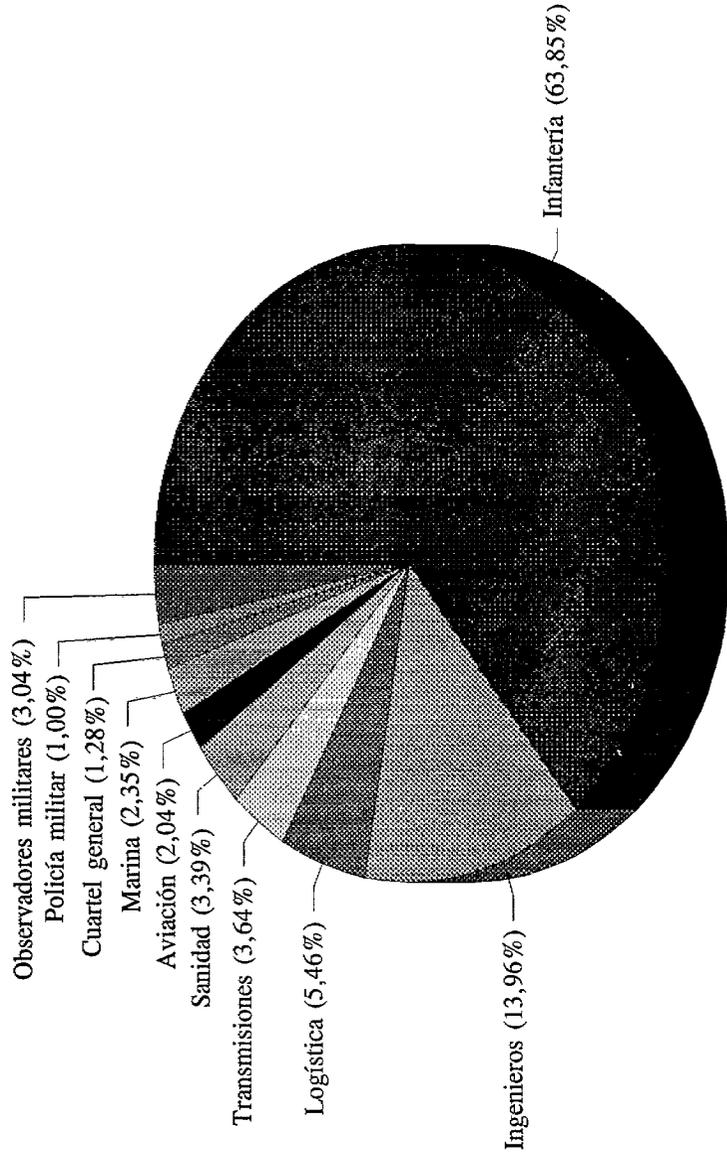
III. Conclusiones

103. Al mismo tiempo que la APRONUC encontraba problemas administrativos y de gestión en Camboya, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y otras oficinas de la Secretaría descubrían también y resolvían aislada o conjuntamente las dificultades análogas surgidas en otras misiones. Como la APRONUC fue presagio de un espectacular aumento de las operaciones de mantenimiento de la paz de gran magnitud y muchos componentes, la experiencia de Camboya sirvió para poner de manifiesto las virtudes y los defectos de la Organización en la gestión de operaciones tan complejas. Se tomaron medidas para mitigar o solucionar en lo posible los problemas concretos que iban surgiendo, al mismo tiempo que se intentaba mejorar la capacidad general de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. La información detallada sobre esta labor se ha transmitido a la Asamblea General en varios informes presentados por el Secretario General desde el final del mandato de la APRONUC, que hacen referencia a cuestiones como el aumento de la capacidad de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (A/48/403-S/26450); el empleo de personal civil en las operaciones de mantenimiento de la paz (A/48/707); la planificación, presupuestación y administración eficaces de las operaciones de mantenimiento de la paz (A/48/945); la reforma del régimen de adquisiciones en la Secretaría de las Naciones Unidas (A/C.5/49/67 y A/C.5/50/13); las instalaciones de almacenamiento de material sobrante y equipo básico de las misiones (A/49/936); cuestiones normativas, técnicas y contables sobre los bienes de las operaciones de mantenimiento de la paz (A/50/965); y los oficiales de supervisión y los oficiales de finanzas que cumplen sus funciones en distintos destinos sucesivos (A/50/983). El aumento de la capacidad de mantenimiento de la paz de la Organización y la mejora de la eficacia y relación costo-eficacia de las operaciones sobre el terreno son procesos continuos y permanentes que exigen el apoyo y la asistencia de los Estados Miembros y su aportación individual y colectiva de experiencia, personal y otros recursos.
104. La conclusión fundamental del presente informe y de otros muchos es que la falta de recursos humanos, la escasez de personal calificado y experimentado y la demanda de este personal en la Sede y sobre el terreno no sólo limitan la capacidad de la Organización en general y de cada misión para solucionar muchos problemas y deficiencias, sino que en realidad es causa de algunos de estos problemas. Lamentablemente, las nuevas normas y el mayor esfuerzo del personal no pueden resolver la causa fundamental del problema. Las normas y procedimientos de contratación se han agilizado y flexibilizado todo lo posible, pero si los departamentos pertinentes no se comprometen a ceder más personal a las misiones, poco más puede hacerse. La contratación externa, aunque cubre muchas lagunas, no soluciona el problema de la demanda de personal con experiencia directa en misiones de mantenimiento de la paz. La experiencia adquirida debe servir de guía a las instituciones y a las personas que aplican efectivamente las normas y los procedimientos sobre el terreno.
105. Por último, conviene recordar que pese a la falta de personal, las limitaciones propias de un país devastado por la guerra, la falta de cooperación de alguna o algunas de las partes en distintos momentos, incluso a pesar de las lluvias monzónicas, ninguna carencia de apoyo administrativo o logístico hizo que la misión se prorrogase. Ésta concluyó, según lo previsto, en mayo de 1993, con la celebración de unas elecciones libres y limpias. Camboya volvió a tener un gobierno democrático, y su pueblo, en general, sigue libre del flagelo de la guerra.

Anexo I Composición por tipo de personal

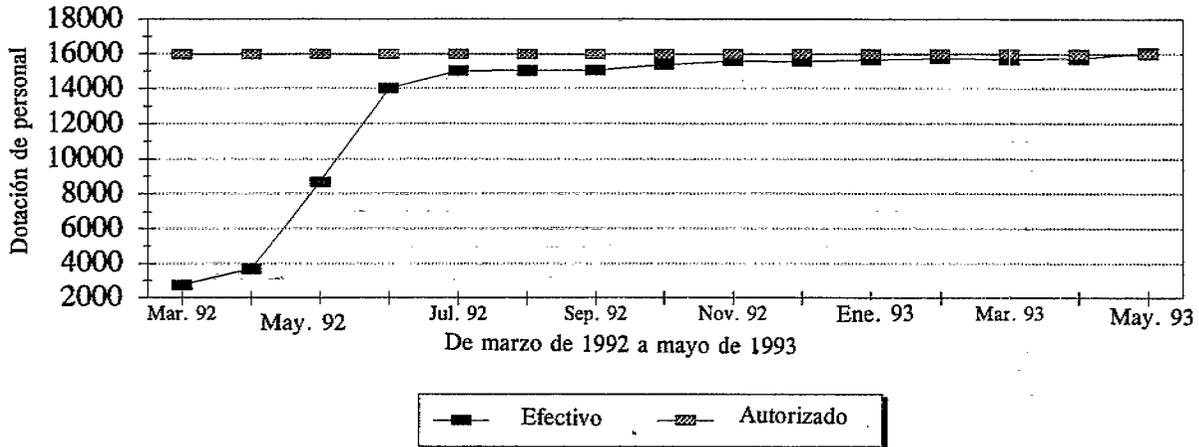


Anexo II Composición de los componentes militares



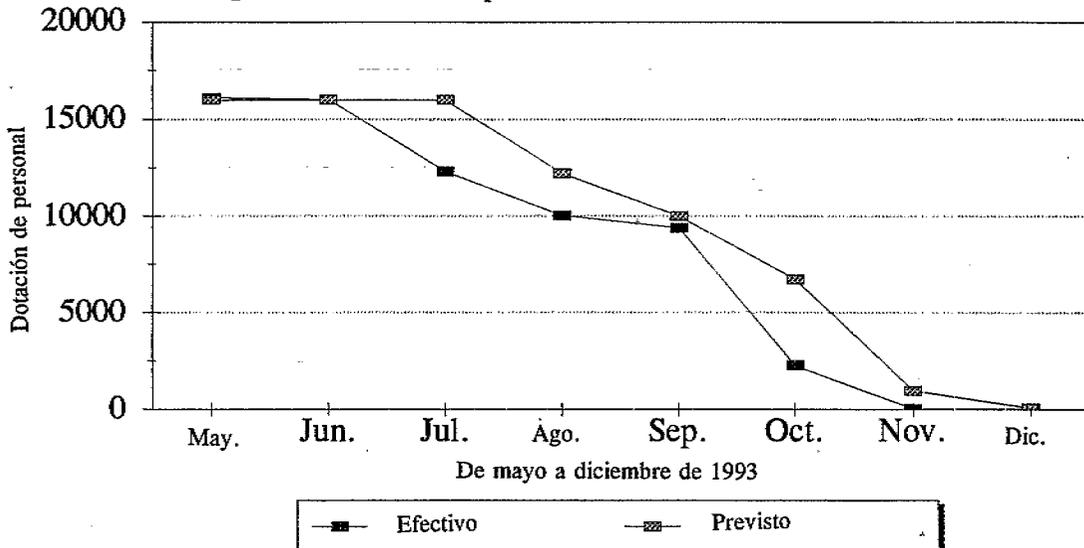
Anexo III Componentes militares

A. Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo



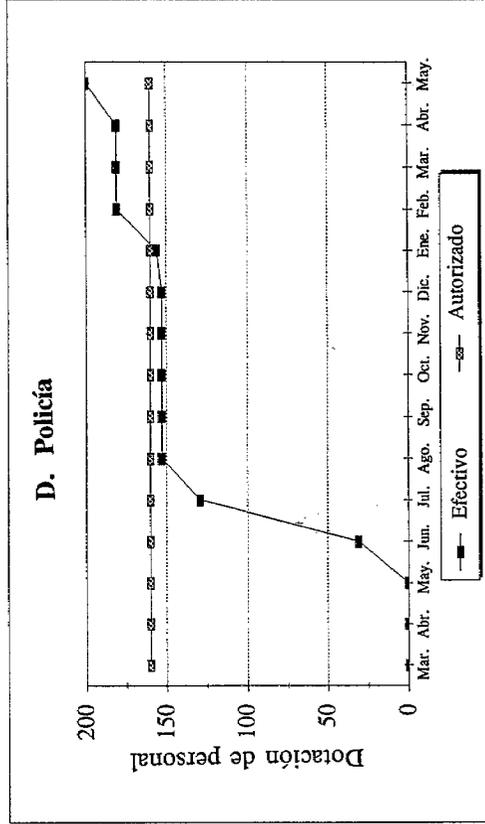
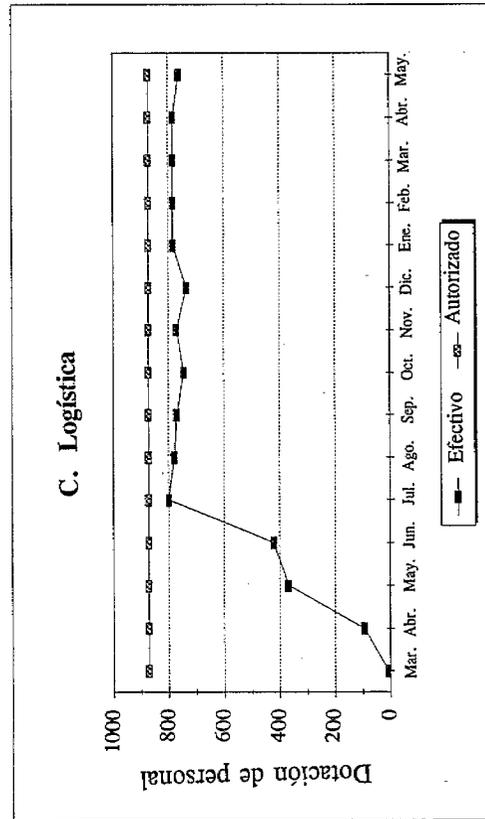
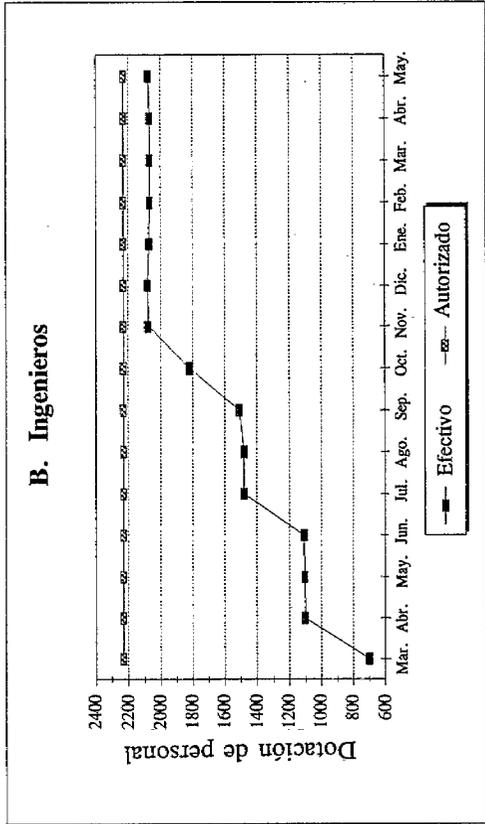
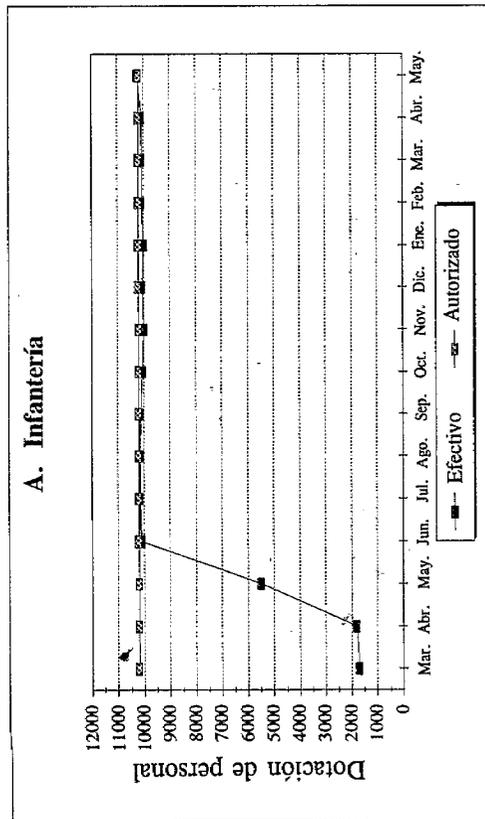
B. Etapa de liquidación

Composición del retiro previsto con el retiro efectivo

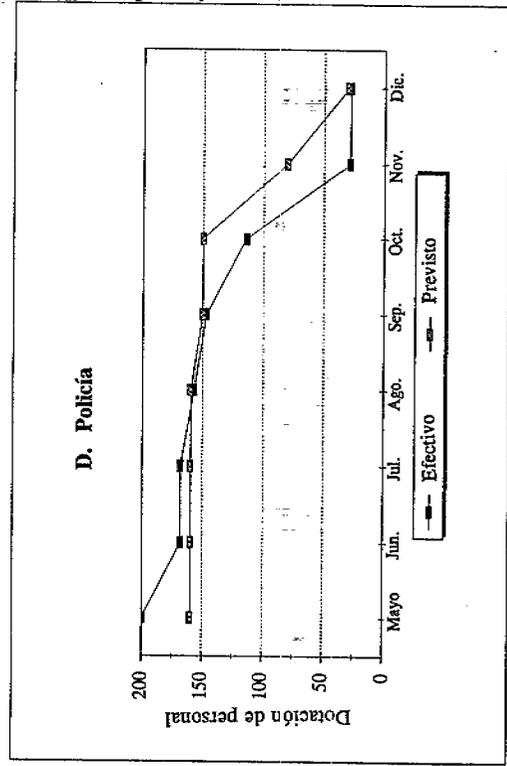
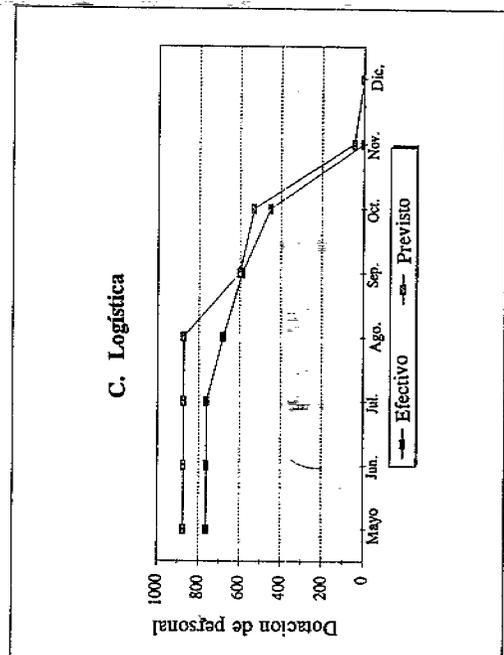
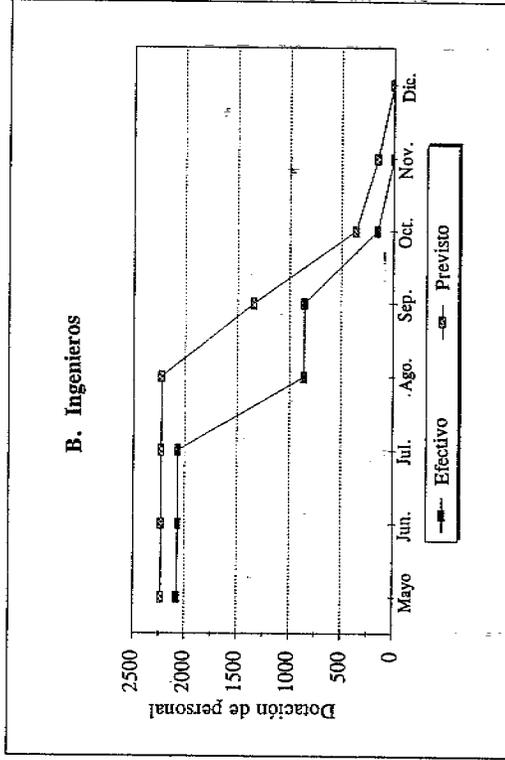
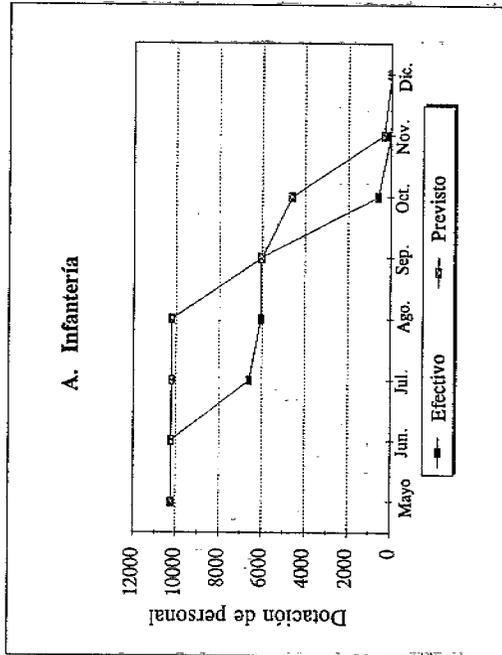


Anexo IV

Componente militar: infantería, ingenieros, logística y policía Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo, de marzo de 1992 a mayo de 1993

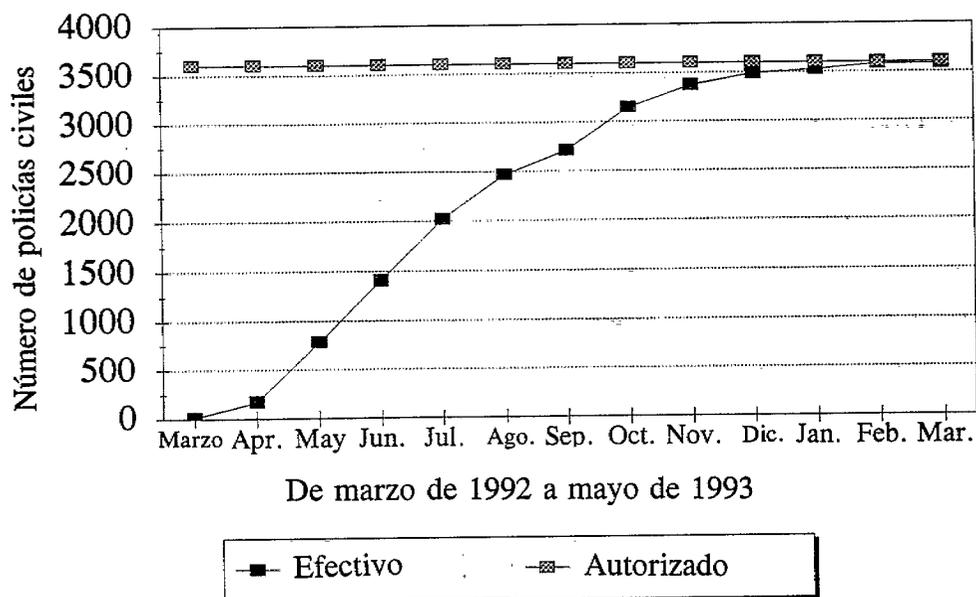


Anexo V
Componente militar: infantería, ingenieros, logística y policía
Comparación del retiro previsto con el retiro efectivo, de mayo a diciembre de 1993



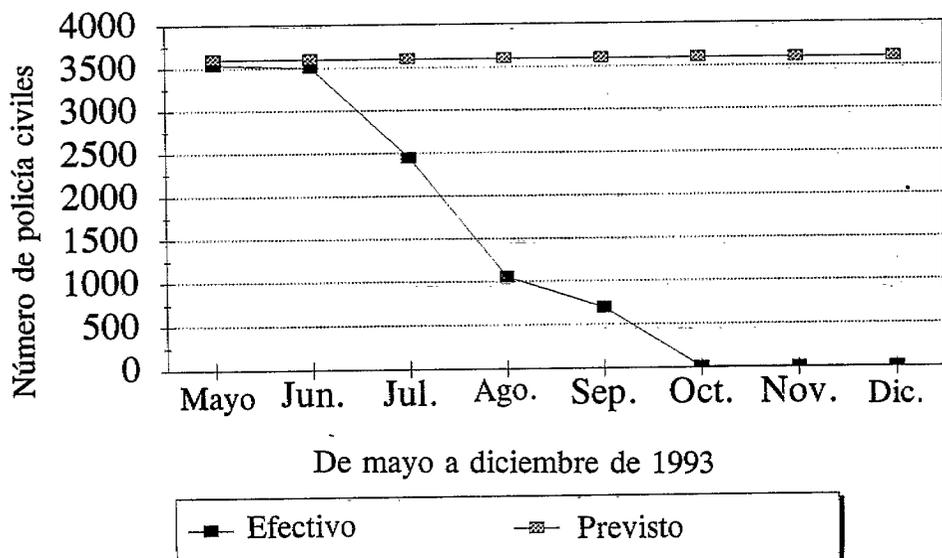
Anexo VI Componente de policía civil

A. Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo



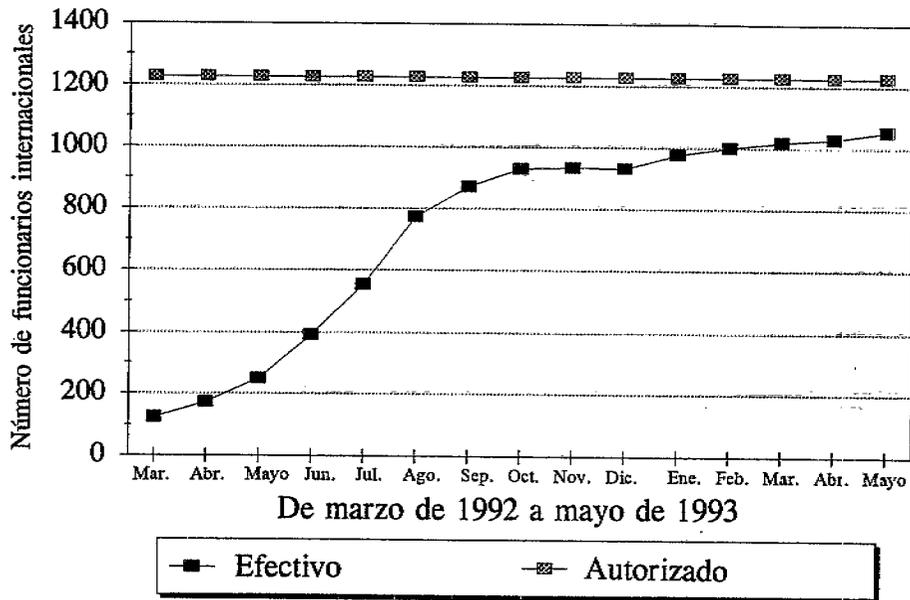
B. Etapa de liquidación

Comparación del retiro previsto con el retiro efectivo



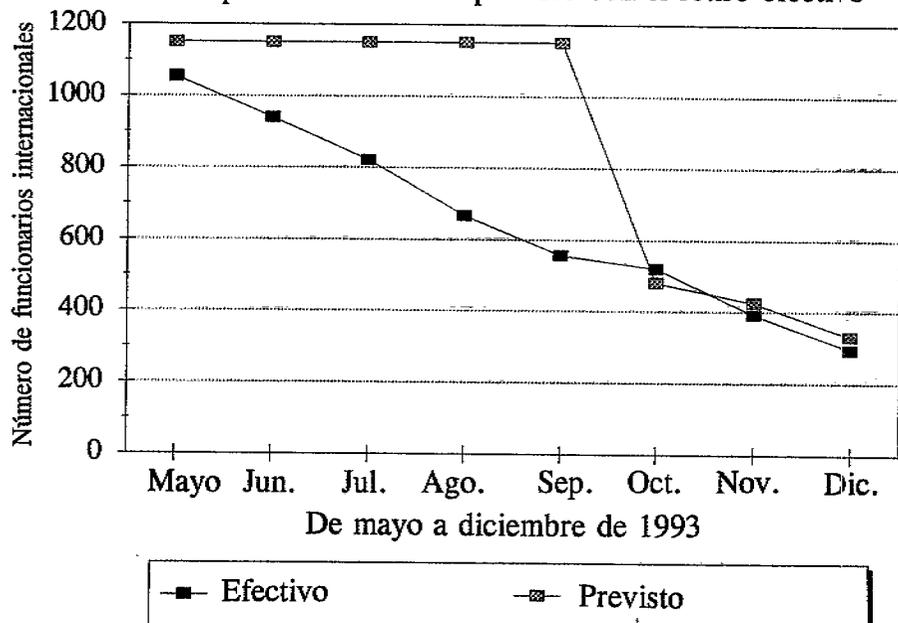
Anexo VII Personal de contratación internacional

A. Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo



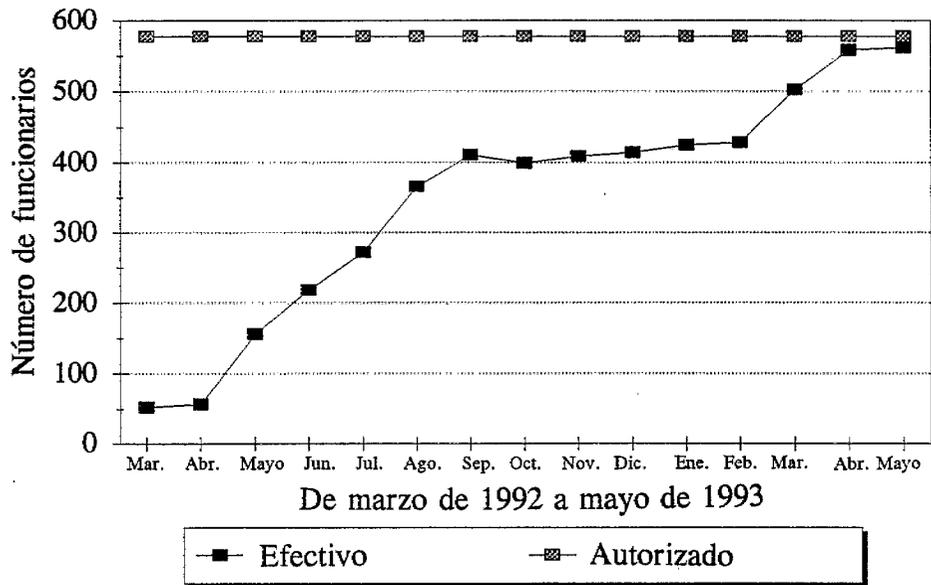
B. Etapa de liquidación

Comparación del retiro previsto con el retiro efectivo

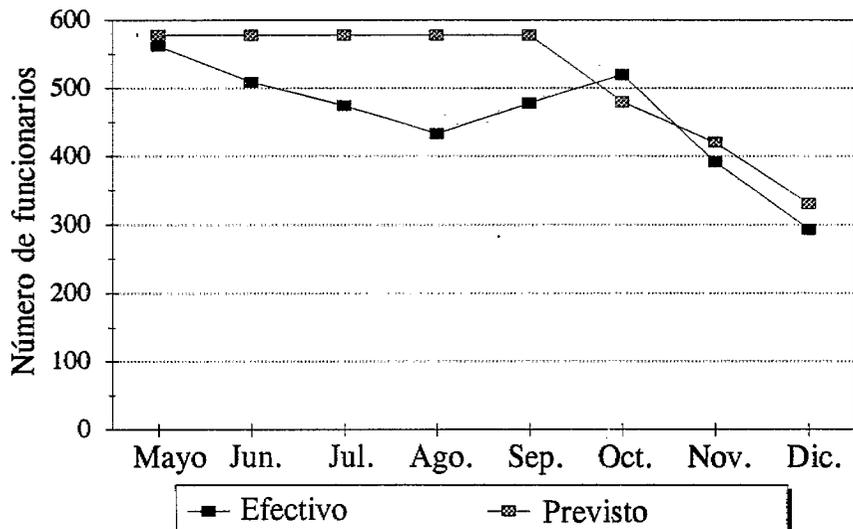


Anexo VIII
Oficina del Director de Administración
Personal administrativo de contratación
internacional

A. Comparación del despliegue autorizado con el despliegue efectivo



B. Etapa de liquidación
Comparación del retiro previsto con el retiro efectivo



Anexo IX
Autoridad Provisional de las Naciones Unidas
en Camboya
Prioridades para la enajenación de los bienes
en proceso de desmovilización de misiones
de mantenimiento de la paz

1. Con el creciente número de operaciones de mantenimiento de la paz en todo el mundo, la transferencia de equipo a otras misiones o su almacenamiento en previsión de misiones futuras es la alternativa preferible, ya que esas transferencias dan como resultado una reducción de los gastos globales de la Organización. El personal administrativo de las misiones asumirá la responsabilidad de determinar el método de enajenación de todos los bienes de cada misión, con arreglo a las prioridades descritas seguidamente, y teniendo en cuenta la eficacia en función del costo y los requisitos generales de todas las misiones sobre el terreno.
2. Cuando se cierre una misión de mantenimiento de la paz, el equipo y demás bienes de la misión deberán enajenarse del siguiente modo:
 - a) El equipo que se ajuste a los criterios de normalización establecidos o se considere compatible con el equipo existente se enviará a otras operaciones de las Naciones Unidas en otros lugares del mundo o se colocará en reserva para formar el equipo básico de misiones futuras;
 - b) El equipo que no se requiera para otras misiones de mantenimiento de la paz, pero pueda ser útil para las actividades de otros organismos de las Naciones Unidas o de organizaciones internacionales o no gubernamentales, y que no sea viable mantener en reserva con arreglo a lo dispuesto en el inciso a) *supra*, podrá venderse a esos organismos u organizaciones por un valor depreciado;
 - c) Cualesquiera equipo o bienes que no se necesiten y que no sea viable enajenar en la forma previamente descrita se venderán dentro del país, siguiendo las normas y procedimientos normalizados de las Naciones Unidas;
 - d) Cualesquiera bienes sobrantes de una misión que no se hayan enajenado con arreglo a lo dispuesto en los incisos a) a c) *supra* y cualesquiera bienes que ya se hayan instalado en el país y que, si se desmontaran, perjudicarían de hecho al proceso de rehabilitación del país se cederán gratuitamente al gobierno debidamente reconocido de ese país. Esta norma se refiere en particular a los campos de aterrizaje y equipo conexo, puentes y equipo de remoción de minas. Lógicamente, esas cesiones gratuitas deberán comunicarse a posteriori a la Asamblea General. En la medida de lo posible, sería conveniente que se designaran de antemano los bienes que van a cederse al país, con objeto de permitir una planificación adecuada y evitar decisiones de última hora durante las etapas finales de la misión.
