



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/44/605
11 de octubre de 1989
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo cuarto período de sesiones
Tema 137 del programa

**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y PRESUPUESTARIOS DE LA FINANCIACION DE LAS
OPERACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ**

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 3	2
II. ANTECEDENTES	4 - 7	3
III. ECONOMIAS DE ESCALA	8 - 27	5
IV. PERSONAL CIVIL PROPORCIONADO POR LOS GOBIERNOS	28 - 35	12
V. PROBLEMAS DE INICIACION DE LAS ACTIVIDADES	36 - 46	14
VI. VIABILIDAD Y EFICACIA EN FUNCION DEL COSTO DE UNA RESERVA DE EQUIPO Y SUMINISTROS PARA LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS	47 - 53	19
VII. CONCLUSION Y RECOMENDACIONES	54 - 55	21

Lista de figuras

1. Costo extrapresupuestario de las operaciones de mantenimiento de la paz, 1974-1988	23
2 a). Costo extrapresupuestario de las operaciones de mantenimiento de la paz, 1974	24
2 b). Costo extrapresupuestario de las operaciones de mantenimiento de la paz, 1980	25
2 c). Costo extrapresupuestario de las operaciones de mantenimiento de la paz, 1988	26

h k o

I. INTRODUCCION

1. Durante el cuadragésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General, al examinar la Quinta Comisión el tema 1.º del programa, titulado "Financiación del Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Iraq", se consideraron los aspectos generales de las operaciones de mantenimiento de la paz, muy especialmente el tratamiento que habría que darse a las contribuciones voluntarias y la medida en que podrían lograrse economías de escala (A/C.5/42/SR.70 y 71). Al volver a examinar este tema en su cuadragésimo tercer período de sesiones (tema 147 del programa), la Asamblea aprobó la resolución 43/230, de 21 de diciembre de 1988, en la cual, entre otras cosas, pedía al Secretario General que le presentase lo antes posible, por conducto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, un informe que contuviese directrices técnicas relativas al tratamiento y la valoración de las contribuciones voluntarias hechas al Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Iraq en forma de suministros y servicios y que hiciese los estudios siguientes y se los presentase en su cuadragésimo cuarto período de sesiones por conducto de la Comisión Consultiva, teniendo en cuenta las propuestas conexas de la Comisión Consultiva y las opiniones expresadas por los Estados Miembros en su cuadragésimo tercer período de sesiones:

a) Un estudio amplio sobre la forma en que podrían obtenerse economías de escala mediante la coordinación administrativa de las diversas operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas;

b) Un estudio en que se propusiesen procedimientos y criterios para que los gobiernos pudieran ofrecer los servicios de personal civil para las operaciones de mantenimiento de la paz, que correspondiesen a los relativos al suministro de personal militar;

c) Un análisis de los problemas que entrañaba la puesta en marcha de operaciones de mantenimiento de la paz y otras operaciones conexas, así como de posibles soluciones, incluso el establecimiento de un fondo y el uso del actual Fondo de Operaciones;

d) Un estudio de la viabilidad y la eficacia en función del costo del establecimiento de una reserva de equipo de comunicaciones y de otra índole;

e) Un examen, en el contexto del informe sobre las tasas uniformes de reembolso, de los antecedentes y la evolución de los reembolsos efectuados a los Estados Miembros que aportaban contingentes a las operaciones de mantenimiento de la paz.

2. En el presente informe se examinan las cuestiones planteadas en los incisos a) a d) inclusive del párrafo 1 citado precedentemente en relación con las economías de escala, el personal civil proporcionado por gobiernos, los problemas relativos a la puesta en marcha de las operaciones y las reservas de equipo y suministros. Se han preparado informes separados sobre el tratamiento de las contribuciones voluntarias y las tasas para el reembolso a los Estados Miembros que aportan contingentes.

3. En el párrafo 2 de la resolución 43/59 A de la Asamblea General, de 6 de diciembre de 1988, se instaba al Comité Especial a que, de conformidad con su mandato, prosiguiese sus esfuerzos en relación con el examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, con miras a fortalecer el papel de las Naciones Unidas en esta esfera, teniendo en cuenta la difícil situación financiera de las operaciones de mantenimiento de la paz y la necesidad de lograr la máxima eficacia en función de los costos. El informe del Comité Especial sobre el examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, se ha publicado con la signatura A/44/301. Como se indicó en el párrafo precedente, el presente informe sólo trata de ciertos temas concretos relacionados con las operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y, por lo tanto, de ningún modo debe considerarse que constituye una respuesta al informe del Comité Especial ni que contiene observaciones sobre dicho informe.

II. ANTECEDENTES

4. Antes de la creación del Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición (GANUPT) hubo 16 operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz 1/. Las primeras de dichas operaciones (el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua en Palestina (ONUVT) y el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán (UNMOGIP)) fueron creadas en 1948 y 1949, respectivamente, y financiadas, como hasta la fecha, con cargo al presupuesto ordinario. Ahora bien desde la creación de la primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (FENU I) en 1956, la mayoría de las operaciones de mantenimiento de la paz se han financiado con cargo a fondos distintos de los del presupuesto ordinario. (En los gráficos que figuran al final del presente informe se pasa revista a la utilización, a lo largo del tiempo, de recursos extrapresupuestarios para financiar las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.) Así pues, las operaciones de mantenimiento de la paz actualmente en curso, además del ONUVT y el UNMOGIP, se financian ya sea con cargo a contribuciones voluntarias (la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), desde marzo de 1964), cuentas especiales (la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (FNUOS), desde junio de 1974; la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), desde marzo de 1978; el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Iraq (UNIIMOG), desde agosto de 1988; la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM), desde enero de 1989; y el GANUPT, desde abril de 1989); o con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas (la Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en el Afganistán y en el Pakistán (UNGOMAP), desde mayo de 1988). En el gráfico 1 figuran las sumas gastadas (en dólares corrientes) en dichas operaciones desde 1974 a 1988 inclusive.

5. En la Secretaría, la Oficina de Cuestiones Políticas Especiales y el Departamento de Administración y Gestión proporcionarán orientación y apoyo diarios a las operaciones de mantenimiento de la paz. La Oficina de Cuestiones Políticas Especiales se ocupa de asesorar al Secretario General sobre el mandato de toda nueva operación de mantenimiento de la paz, de obtener el consentimiento de las partes en relación con los mandatos correspondientes, de establecer la composición

nacional del componente militar, de mantener las relaciones necesarias con las partes y los Estados Miembros que aportan contingentes al comienzo de la operación y durante ésta y de impartir instrucciones y proporcionar orientación política al funcionario encargado de dirigir la operación sobre el terreno. El Departamento de Administración y Gestión se ocupa de asesorar al Secretario General sobre todas las cuestiones de administración y gestión. A tal fin, las tres oficinas principales del Departamento (la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, la Oficina de Servicios Generales y la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Finanzas) prestan los servicios permanentes a nivel de personal financiero, administrativo y de gestión que necesitan las operaciones de mantenimiento de la paz. En particular, el Servicio Comercial, de Compras y de Transportes de la Oficina de Servicios Generales se ocupa de las actividades relacionadas con su especialidad; por su parte, el Servicio de Telecomunicaciones se encarga de las telecomunicaciones desde el terreno a Nueva York. La División de Actividades sobre el Terreno administra las operaciones de mantenimiento de la paz, incluidos los siguientes aspectos: el personal en misión, por medio de la Sección de Personal sobre el Terreno; los aspectos financieros, por medio de la Sección de Finanzas y Presupuesto de las Actividades sobre el Terreno; y los suministros y las actividades de apoyo, por medio de la Sección de Logística y Comunicaciones. La Dependencia de Cuestiones relativas al Mantenimiento de la Paz y otras Cuestiones Especiales está encargada de formular, controlar y supervisar los presupuestos, supervisar los recursos financieros disponibles y efectuar los pagos a los gobiernos que aportan contingentes; asimismo cumple funciones de enlace con dichos gobiernos respecto de cuestiones financieras. Por su parte, la División de Contratación y Colocación presta servicios de personal a fin de dotar a las operaciones de mantenimiento de la paz del personal necesario.

6. Las figuras del gráfico 2 muestran la distribución de los gastos correspondientes a todas las operaciones de mantenimiento de la paz financiadas con cargo a recursos presupuestarios en tres años tomados como muestra. Como puede verse, la proporción más elevada de los gastos corresponde a los gastos por concepto de efectivos militares. En el presente informe se examinan cuestiones relacionadas con gastos distintos de los gastos por concepto de efectivos militares de las operaciones de mantenimiento de la paz, es decir, gastos de equipo, suministros, instalaciones y servicios, los cuales en 1974, 1980 y 1988 (véase el gráfico 2 a), b) y c)) representaron aproximadamente el 29%, el 26% y el 23%, respectivamente, del total de gastos presupuestarios de las operaciones de mantenimiento de la paz (FNUOS, FPNUL, UNFICYP y UNII MOG) financiadas con cargo a recursos extrapresupuestarios. Las sumas totales gastadas en operaciones de mantenimiento de la paz en 1988 y las sumas proyectadas para 1989 son considerables si se comparan con los gastos con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. De esta clase de gastos, las sumas correspondientes a gastos distintos de gastos por concepto de efectivos son importantes en valores reales y, por tal motivo, merecen atención especial.

7. Pueden introducirse cambios en varias esferas diferentes a fin de incrementar la eficiencia, hacer economías y aumentar la capacidad de respuesta de la Organización cuando se le pide que establezca una nueva operación de mantenimiento de la paz. En el presente informe se examinan varias esferas en las que podrían introducirse cambios. Sin embargo, cabe observar que algunos de los aspectos considerados (economías de escala, personal civil proporcionado por gobiernos,

problemas relativos a la puesta en marcha y reservas de equipo y suministros) están vinculados entre sí. Tomados aisladamente, ciertos aspectos parecen tener poca importancia o ser de naturaleza tal que podrían ser considerados individualmente. Sin embargo, al parecer, la forma de lograr máximas mejoras consistiría en que las propuestas se considerasen en forma global y se diese plena importancia a la relación recíproca o vinculación entre los distintos elementos. A fin de ilustrar este aspecto, basta con mencionar dos problemas vinculados a la puesta en marcha de una operación y la forma en que se relacionan con otros asuntos que se considerarán más adelante en el presente informe, a saber:

a) Las demoras en la compra de suministros y equipo de uso común y los prolongados plazos de entrega de dichos suministros y equipo, demoras que podrían limitarse en buena medida mediante el establecimiento de reservas;

b) La dificultad para obtener los servicios del personal técnico necesario para una nueva misión, dificultad que podría reducirse si los Estados Miembros facilitasen el personal civil necesario.

III. ECONOMÍAS DE ESCALA

8. En el inciso a) del párrafo 1 de la sección III de la resolución 43/230 se da a entender que existe la posibilidad de lograr economías de escala en el sentido tradicional (mediante descuentos por cantidad) si se unifican las compras de las distintas operaciones de mantenimiento de la paz a fin de hacer un pedido por una cantidad mayor. Como se demostrará en la presente sección, en la mayoría de los casos, los descuentos por cantidad no son aplicables a los productos que se adquieren para las operaciones de mantenimiento de la paz. En cambio, mediante los procedimientos actualmente en uso se logra reducir los gastos por diferentes medios. Siempre que ello es viable, se unifican los pedidos de artículos similares procedentes del mismo fabricante. Ahora bien, esta práctica no se aplica en todos los casos, ya que ello no siempre permitiría a la Organización hacer ahorros adicionales importantes y, lo que es más, podría dar lugar a otra clase de dificultades prácticas.

9. Ciertas partidas de la proporción de los presupuestos para operaciones de mantenimiento de la paz no consistentes en gastos por concepto de efectivos no se prestan a la obtención de economías de escala. Tal es el caso del equipo de propiedad de los contingentes suministrado por los países que aportan contingentes, de los suministros proporcionados directamente por los países que aportan contingentes, del alquiler de locales en el lugar de la misión, del alquiler de aviones para el uso de la misión y de los gastos en telecomunicaciones comerciales.

10. Es difícil generalizar acerca de las partidas restantes del presupuesto que están sujetas a compras, pero hay algunas características dignas de mención, a saber:

a) En las negociaciones sobre precios, la posición de las Naciones Unidas depende en buena medida de la práctica comercial habitual aplicable en el mercado respecto del producto que se desea adquirir. Como las cantidades que normalmente se adquieren son relativamente pequeñas, las Naciones Unidas no pueden ejercer

mucha presión económica en dichas negociaciones, sino que, más bien, deben valerse de su posición señera como órgano internacional que desempeña una función singular pero altamente visible. En este contexto, las Naciones Unidas no encuadran en el tipo ni la categoría normales de clientes en el mercado; así pues, con frecuencia reciben un tratamiento especial o la clasificación de cliente más favorecido;

b) Los pedidos de lo que se necesita para establecer una nueva operación de mantenimiento de la paz deben hacerse inmediatamente después de que se ha dado la autorización para actuar, sin tener en cuenta ninguna otra clase de consideraciones. Este es prácticamente el único caso en que se necesitan cantidades considerables de un artículo determinado. En cambio, el momento en que han de hacerse los pedidos con fines de reposición normal depende de muchos factores diversos y la cantidad de un artículo determinado que probablemente se necesite puede variar considerablemente de un ejercicio financiero al siguiente;

c) Las normas que aplican las Naciones Unidas en relación con las compras para operaciones de mantenimiento de la paz tienen por objeto hacer que toda transacción sea lo más económica posible, independientemente del número de artículos que se adquieren o de la frecuencia de las adquisiciones. Los procedimientos en uso permiten reducir a un mínimo las demoras en la tramitación de los pedidos de suministros de las distintas operaciones de mantenimiento de la paz, pues no es necesario aguardar a que se hayan reunido todos los pedidos de naturaleza similar. Asimismo, permiten obrar con la flexibilidad necesaria para atender a las necesidades operacionales inmediatas a medida que se producen;

d) Er la medida de lo posible, la Organización aplica una política de "estandarización", consistente en utilizar ciertas líneas de productos a exclusión de otras, a fin de asegurarse de que se disponga del equipo más adecuado a precios razonables, así como de lograr un alto grado de compatibilidad entre las distintas operaciones. Asimismo, establece "estándares" respecto de determinados artículos a fin de sistematizar los distintos pedidos y lograr que los productos de distintos abastecedores sean compatibles;

e) Los artículos no estándares para las operaciones de mantenimiento de la paz se compran en la zona de la misión o por conducto de la Sede de las Naciones Unidas. Las decisiones en relación con estas cuestiones se adoptan después de comparar las especificaciones, la calidad, la disponibilidad, el plazo de entrega, el costo del flete y el precio de los distintos artículos, a fin de obtener la estructura de costo más económica. A modo de ejemplo de lo dicho precedentemente, a continuación se examina el método utilizado respecto de algunos artículos.

A. Vehículos automotores

11. Todos los vehículos que adquieren las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz, cualquiera sea su número, han sido objeto de una decisión de "estandarización". Para adoptar una decisión de esa naturaleza la Organización llama previamente a licitación internacional para determinados tipos de vehículos o grupos de vehículos, sobre la base de un pliego de condiciones neutrales acordadas. En la recomendación final se tienen en cuenta las especificaciones,

el ciclo de cambio de modelo, las características del vehículo, la facilidad de manejo, su durabilidad, si resulta adecuado para las actividades de la operación, el equipo optativo, el plazo de entrega, el acceso a piezas de repuesto y el precio. La decisión adoptada normalmente se mantiene en vigor durante un lapso de tres a cinco años y, sobre la base de un nuevo examen a fondo, puede ser prorrogada.

12. Por lo general, las Naciones Unidas sólo compran directamente de fábrica. El precio que las Naciones Unidas pueden obtener de los fabricantes de automotores es el precio mayorista, que, por lo general, está exento del pago de impuestos o derechos y al que sólo los distribuidores nacionales autorizados o algunos gobiernos tienen acceso. En ciertos casos, se aplica un descuento especial para las Naciones Unidas. En tales circunstancias, poco importa cuántas unidades se compren en un momento determinado o cuántas transacciones individuales se hagan durante un ejercicio financiero determinado, ya que el precio es siempre el mismo. Así pues, ni las Naciones Unidas, ni ningún otro cliente en situación similar, pueden beneficiarse con economías de escala.

13. La situación es la misma en el caso de los suministros de repuestos de fábrica. Las Naciones Unidas hacen un arreglo de abastecimiento directo con el fabricante, en virtud del cual cada operación de mantenimiento de la paz pide las piezas de repuesto necesarias directamente a la fábrica, que cobra el mismo precio que cobra a sus distribuidores nacionales. En algunas ocasiones, se hace un descuento especial a las Naciones Unidas. Como todas las piezas de repuesto se facturan de este modo, ni el volumen de un pedido determinado ni el número de pedidos individuales que se hagan repercuten en modo alguno sobre el precio.

14. Si bien los pedidos de vehículos de las Naciones Unidas son relativamente pequeños desde el punto de vista comercial, el hecho de que los vehículos se adquieran directamente de fábrica y se usen en operaciones de mantenimiento de la paz que son objeto de amplia publicidad con frecuencia despierta el interés de los fabricantes. Además, y lo que es aún más importante, cuando las Naciones Unidas hacen un pedido de automotores a fin de establecer una nueva operación de mantenimiento de la paz, sistemáticamente exigen un plazo de entrega relativamente breve que al fabricante normalmente le resultaría imposible cumplir. El hecho de que los fabricantes den a la Organización un tratamiento especial y frecuentemente puedan cumplir tales plazos de entrega reporta considerables ventajas a la Organización. La experiencia ha demostrado que la concertación de otra clase de arreglos especiales para el suministro de vehículos de otras marcas a fin de establecer una nueva operación es altamente desventajosa y generalmente resulta más costosa a la Organización.

B. Equipo de comunicaciones

15. En la medida de lo posible se ha logrado estandarizar el equipo de comunicaciones. Como la variedad de equipo de comunicaciones que adquieren las Naciones Unidas para las misiones de mantenimiento de la paz no es grande, por lo general, las distintas clases de equipo pueden clasificarse en grupos funcionales o grupos de equipo, según se indica más adelante. La Organización adquiere el equipo necesario directamente de fábrica o de los distribuidores autorizados a los precios que se cobran a los clientes más favorecidos. La mayoría de las compras se hacen a

los precios que los fabricantes cobran a los respectivos gobiernos nacionales o, de no ser así, al precio que pagan los distribuidores mayoristas o los comercios del ramo. En todos los casos las compras están exentas del pago de impuestos y derechos. Debido a las cantidades relativamente pequeñas de equipo electrónico y de telecomunicaciones de tecnología de avanzada y altamente especializado que necesita la Organización, no se dan las condiciones necesarias para la obtención de las tradicionales economías de escala. En cambio, las Naciones Unidas tratan de obtener el precio más bajo, independientemente de la cantidad de artículos comprados.

16. Los grupos de equipo de comunicaciones que se adquieren deben poder soportar las condiciones generalmente difíciles características de las operaciones de mantenimiento de la paz. Aunque en general el equipo ha sido construido según especificaciones militares, sólo se adquiere equipo verdaderamente destinado a tales fines cuando la Organización se ve obligada a complementar el equipo de contingentes que no pueden reunir a fuentes nacionales para atender a sus necesidades. Todos los componentes deben ser compatibles y deben poder integrarse en un sistema completo de comunicaciones, con todos los servicios deseados y el nivel mínimo de superposición necesaria para garantizar su fiabilidad. El equipo debe ser compatible no sólo en el marco de una operación determinada sino también entre distintas operaciones. Es necesario que puedan introducirse cambios tecnológicos en el sistema total en forma continuada y paulatina, normalmente mediante el ciclo de eliminación natural y el ciclo normal de reposición. El equipo de telecomunicaciones que se utiliza en las operaciones de mantenimiento de la paz incluye los siguientes componentes:

a) Aparatos fijos, móviles, portátiles y manuales de radiotelefonía de alta frecuencia (HF) y muy alta frecuencia (VHF);

b) Antenas y torres o mástiles de antenas;

c) Radios de HF y alta potencia, es decir, sistemas de transmisión y recepción de control remoto con corrección automática de errores, teletipo y capacidad para poner en clave los mensajes (incluidas antenas logarítmicas periódicas y antenas de cuadro);

d) Teletipos;

e) Dispositivos para poner en clave los mensajes;

f) Unidades telefónicas portátiles para estaciones terrestres de comunicación mediante satélite;

g) Estaciones terrestres de comunicación mediante satélite;

h) Generadores;

i) Equipo electrónico de ensayo de telecomunicaciones;

j) Suministros para comunicaciones y baterías.

C. Otros elementos necesarios

1. Estructuras de vivienda

17. Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se llevan a cabo en zonas muy dispersas del mundo y cada una tiene necesidades propias en lo que respecta a las estructuras de vivienda. Las necesidades de vivienda varían según la clase de operación, según se trate de fuerzas de mantenimiento de la paz como la FPNUL y la FNUOS, o de misiones de observación, como la ONUVT, el UNIMOG o la UNAVEM. Las condiciones locales pueden determinar el tipo de vivienda que ha de adquirirse. En ocasiones resulta evidentemente más económico o ventajoso desde el punto de vista del plazo de entrega, adquirir un producto a nivel local que importarlo.

18. Además de la FNUOS, la FPNUL y, más recientemente, el GANUPT, las demás operaciones difícilmente han requerido estructuras de vivienda y, cuando así ha sido, se ha tratado de unidades individuales o de partidas muy pequeñas. En el caso de la FNUOS, las condiciones meteorológicas y el carácter estacionario de la Fuerza exigen estructuras más permanentes, sobre cimientos sólidos, que cuenten con instalaciones de baño y calefacción central. En cambio, la FPNUL necesita estructuras más fáciles de transportar para poder hacer frente a los frecuentes redespiegues. Así pues, requiere unidades de baño separadas. En el caso del GANUPT, se han necesitado estructuras portátiles (en contenedores), edificios prefabricados y casas rodantes.

19. Los depósitos prefabricados de armazón abierta cubiertos de tela de polivinilo son prácticamente la única estructura común a todas las operaciones de mantenimiento de la paz. Estas construcciones se utilizan como almacenes, como talleres o para proporcionar espacios abiertos grandes con fines múltiples (alojamiento temporal, almacenamiento, zona cubierta de carga y descarga, centro de deportes, zona de reunión, desfile o funciones oficiales). Estas estructuras han sido estandarizadas. Todas las compras se hacen directamente de fábrica y están exentas del pago de derechos e impuestos. Los precios son los precios básicos de lista y se obtienen descuentos según la cantidad pedida.

2. Equipo de observación

20. Esta categoría de equipo consiste fundamentalmente en binoculares de todos los tamaños, equipo estacionario o manual de visión nocturna o intensificación de imágenes, radares, dispositivos de detección y proyectores luminosos o faros. Los distintos artículos son seleccionados tras prolongados ensayos sobre el terreno y son luego objeto de una decisión de "estandarización". Los artículos se compran directamente de fábrica. Como las cantidades que se piden son pequeñas, no es posible hacer economías de escala.

3. Equipo de taller y mantenimiento

21. Esta categoría incluye herramientas, plantas de talleres y equipo. Como sucede con otras categorías, es necesario adquirir un número mínimo básico de artículos para establecer una nueva operación. En otros casos, las compras son

fundamentalmente de artículos de reposición. Las compras se hacen localmente (en la zona de la misión) o por conducto de la Sede después de compararse precios y gastos de flete. Sin embargo, como se utilizan muchas fuentes diferentes para comprar distintos artículos y normalmente se adquieren cantidades muy reducidas, ésta es una esfera en la que no pueden hacerse economías de escala.

4. Equipo y mobiliario de oficina

22. Debido al costo de transporte relativamente elevado de esta clase de artículos, las decisiones en cuanto a la compra de equipo y mobiliario de oficina para las misiones sobre el terreno por lo general se toman teniendo en cuenta el costo, el plazo de entrega y los gastos de flete de los artículos, así como las condiciones de compra en el mercado local en comparación con las de la Sede. Resulta difícil establecer una base firme y sistemática para la compra de esta clase de artículos. Así pues, las consideraciones relativas a las economías de escala no constituyen el elemento más importante en la adopción de decisiones sobre esta clase de compras.

D. Otros suministros

1. Gasolina, aceite y lubricantes

23. Las Naciones Unidas habitualmente adquieren la gasolina, el aceite y los lubricantes necesarios para las operaciones de mantenimiento de la paz directamente de las compañías petroleras locales a precios mayoristas, exentos del pago de toda clase de derechos e impuestos. Ello se lleva a cabo de varias formas según la ubicación y la escala de las actividades. Por ejemplo, pueden comprarse suministros en distintos centros de venta al por menor, pero las facturas son enviadas directamente por la compañía petrolera. Otra posibilidad es que la compañía petrolera efectúe entregas en grandes cantidades en instalaciones de propiedad de las Naciones Unidas establecidas con tal fin. También puede suceder, como en el caso de la UNUL, que los vehículos cisterna carguen el combustible directamente en la refinería o en puntos de distribución de combustible en grandes cantidades para su entrega a la Fuerza. Esta clase de productos se adquieren a precios básicos. En efecto, no están sujetos a descuentos y, por ende, no hay posibilidad de hacer economías de escala. Esta clase de productos deben comprarse localmente a la compañía o las compañías petroleras que prestan servicios en el país de que se trate.

2. Artículos de papelería y suministros de oficina

24. Las decisiones en cuanto a la compra de esta clase de artículos se toman teniendo en cuenta la cantidad, los gastos de flete y el plazo de entrega de los artículos necesarios, la ubicación de la operación y las posibilidades de acceso a ella. No resulta práctico adoptar un método único centralizado de compra en estos casos.

3. Suministros varios

25. Esta categoría incluye artículos de limpieza y saneamiento, artículos de intendencia y suministros generales, productos farmacéuticos, suministros médicos, material de defensa de suministro local, suministros de comunicaciones y baterías. Las decisiones sobre si las compras de los distintos artículos han de hacerse a nivel local o en la Sede se toman teniendo en cuenta factores relacionados con el costo y la entrega. Las posibilidades de combinar los pedidos de suministros de distintas misiones a fin de hacer pedidos más grandes no son muchas, ni es probable que resulten en economías de escala importantes. Las negociaciones sobre la compra de esa clase de artículos apuntan a lograr el precio más bajo posible del abastecedor, independientemente de la cantidad o la frecuencia de los pedidos.

4. Uniformes

26. Puesto que las necesidades en materia de uniformes son las mismas en todas las misiones de mantenimiento de la paz, ésta es una esfera en la que la Organización tradicionalmente ha calculado las necesidades anuales y ha hecho pedidos en cantidad; los gastos correspondientes se prorratan entre las distintas operaciones. Los contratos en relación con los uniformes se celebran previo llamado a licitación internacional al que se da amplia difusión. Los suministros se envían primero al Almacén de Suministros ubicado en Pisa, Italia, y cada operación retira lo que va necesitando. Este proceso ordenado de reposición sólo se ve interrumpido cuando se establece una nueva operación de mantenimiento de la paz. Como la fabricación de esta clase de artículos es un proceso lento, a fin de satisfacer las necesidades inmediatas de la nueva operación, hay que recurrir a las existencias pedidas inicialmente para las misiones existentes, y luego reponer los artículos utilizados.

27. En la presente sección se ha tratado de explicar que las políticas que aplican las Naciones Unidas respecto de las compras para las actividades de mantenimiento de la paz tienen por objeto lograr que cada transacción sea lo más económica posible, independientemente de la cantidad pedida o de la frecuencia de los pedidos. El proceso de "estandarización" es un proceso continuo y debe ser examinado constantemente, a medida que los fabricantes introducen cambios en los modelos y se tiene acceso a suministros más eficaces en función del costo. De todos modos, en la medida de lo posible, seguirá tratando de lograrse el objetivo de estandarización. Sin embargo, cabe señalar que la repercusión adicional de este proceso en los presupuestos de mantenimiento de la paz en su conjunto tal vez no sea apreciable. En los casos en que la estandarización o la consolidación generales de los pedidos son viables, la Organización tomará medidas con tal fin. Cuando ello no sea posible, la Organización combinará las compras locales con las adquisiciones por conducto de la Sede a fin de lograr la estructura de costo más económica.

IV. PERSONAL CIVIL PROPORCIONADO POR LOS GOBIERNOS

28. El concepto de que los gobiernos proporcionen personal civil para las operaciones de mantenimiento de la paz es interesante, pero hay que considerarlo con cautela. El componente de personal civil de las actuales operaciones de mantenimiento de la paz incluye a funcionarios de la Secretaría y personal de contratación local, así como civiles proporcionados por los gobiernos, por ejemplo, la policía civil de la UNFICYP y el GANUPT, el personal de aviación civil del ONUVT y el UNIIMOG y la unidad médica y los mecánicos de automotores del GANUPT.

29. Cabe prever que los gobiernos proporcionen personas o unidades organizadas especializadas, incluido equipo especializado, para las principales operaciones de mantenimiento de la paz, ya sea en forma permanente o para la realización de proyectos determinados, en esferas como las siguientes:

- a) Planificación del emplazamiento de una nueva operación;
- b) Servicios médicos/de hospital y dispensarios;
- c) Transporte en camiones/autobuses;
- d) Actividades de conservación de vehículos, incluidas existencias de repuestos;
- e) Servicios de comedor;
- f) Construcción de infraestructura importante de los campamentos y/o conservación/gestión de campamentos;
- g) Instalación de sistemas de comunicaciones y apoyo a esos sistemas, incluida la capacidad instantánea de comunicación en el período inicial de una misión importante;
- h) Ingeniería/construcción de plantas como sistemas de abastecimiento/almacenamiento de agua, plantas de tratamiento de aguas servidas, sistemas de generación/distribución de energía eléctrica, construcción de campamentos, construcción de aeródromos/helipuertos, construcción de caminos/sendas y obras de mejoramiento de caminos;
- i) Tripulaciones de aviones y helicópteros y personal de conservación de aviones y helicópteros para prestar apoyo a los aviones/helicópteros no militares.

30. Los gobiernos que desearan participar de esta manera en las operaciones de mantenimiento de la paz podrían proporcionar a la Organización inventarios de las personas o unidades especializadas que estarían dispuestos a proporcionar, incluidos el número de personas y el equipo y su capacidad, así como un compromiso firme respecto del tiempo necesario para la movilización de esas personas y unidades y el despliegue en el teatro de operaciones. Es evidente que el suministro de personal civil por los gobiernos sólo puede rendir beneficios máximos si existen seguridades de que el personal estará a disposición de las Naciones Unidas dentro de un plazo relativamente breve desde que se solicite. Esas

seguridades permitirían que las contribuciones pertinentes de los gobiernos se incluyeran en la planificación logística inicial de una nueva misión o en el proceso de formulación del presupuesto de una misión existente.

31. El personal civil proporcionado por los gobiernos debe estar equipado de tal manera que pueda desplegarse en la zona rápidamente y pueda entrar en funciones inmediatamente después de su llegada. En el caso de que se necesite equipo complementario, debe informarse de ello a las Naciones Unidas con la mayor antelación posible. Los gobiernos que consideren el suministro de personal civil deben elaborar propuestas, que incluyan la planificación de los aspectos de organización, operaciones, equipo y apoyo, con la mayor rapidez y en la forma más completa posible. Las propuestas deben estar plenamente documentadas y deben presentarse a la Organización como un conjunto firme y completo. Las oficinas responsables de la Secretaría de las Naciones Unidas pueden ayudar a los gobiernos a formular las propuestas. Cuando se planifique una nueva operación de mantenimiento de la paz, sobre la base de las necesidades especiales y las condiciones locales se podría recurrir a determinados gobiernos para que éstos proporcionaran el personal civil especializado necesario.

32. Sólo se pediría a los gobiernos que proporcionaran el personal civil especializado o los servicios que fuera difícil o imposible obtener para la Organización utilizando los recursos de personal actuales o contratando a personal local. Todos los funcionarios civiles que se proporcionen a una operación de mantenimiento de la paz deben tener buenos conocimientos del idioma de trabajo de la misión, deben saber conducir vehículos y deben poseer licencia de conductor vigente.

33. Un principio fundamental del mantenimiento de la paz es que las operaciones no deben constituir una injerencia en los asuntos internos del país receptor o los países receptores y deben ser totalmente imparciales. Para garantizar la eficacia de la operación es indispensable que se respete este principio. De ello se desprende que toda operación de mantenimiento de la paz debe administrarse como una operación de las Naciones Unidas de conformidad con las normas, reglamentos, instrucciones, procedimientos y precedentes de las Naciones Unidas, en el marco de una estructura de mando única y unificada, bajo la supervisión del jefe de la misión. Por lo tanto, los gobiernos deberán aceptar que el personal civil que ofrezcan quede bajo el mando operacional de las Naciones Unidas y deben asegurarse de que ese personal comprenda los principios rectores de las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y esté dispuesto a asumir el compromiso, análogo al que deben asumir los funcionarios de la Secretaría, de desempeñar sus funciones teniendo presentes únicamente los intereses de las Naciones Unidas. Por lo tanto, es importante que los gobiernos que consideren la posibilidad de suministrar personal civil para las operaciones de mantenimiento de la paz lleguen a un acuerdo con la Secretaría respecto de la gama completa de repercusiones políticas y administrativas de esa participación.

34. Los gobiernos que aporten personal civil y la Secretaría deben llegar a acuerdo de antemano sobre ciertos procedimientos administrativos que deben regir el suministro de personal civil a una operación de mantenimiento de la paz. Estos procedimientos incluirían, aunque no exclusivamente, los siguientes:

- a) La condición jurídica del personal civil en relación con el país receptor o los países receptores;
- b) La cobertura de seguros de salud/dentales;
- c) Certificaciones médicas;
- d) Arreglos sobre dietas en la zona;
- e) Indemnizaciones en caso de enfermedad, lesión o muerte imputable al servicio;
- f) Licencias y tiempo libre;
- g) Arreglos de viaje/visados/tarjetas de identificación;
- h) Equipo personal;
- i) Arreglos sobre correos, comunicaciones;
- j) Suministro de informes a las autoridades del país de origen;
- k) Línea de mando y supervisión;
- l) Rotación/duración del período de servicio;
- m) Procedimientos disciplinarios.

35. En los procedimientos de formulación y examen del presupuesto de las operaciones de mantenimiento de la paz habría que incorporar la flexibilidad necesaria para incluir, según correspondiera, el personal civil proporcionado por los gobiernos dentro de la estructura aprobada del componente militar y el componente civil.

V. PROBLEMAS DE INICIACION DE LAS ACTIVIDADES

36. Los problemas de iniciación de las actividades a que deben hacer frente las Naciones Unidas cuando tratan de establecer una nueva operación de mantenimiento de la paz pueden expresarse en esencia en los elementos tiempo y dinero.

37. La Secretaría de las Naciones Unidas no puede asumir compromisos financieros respecto de los gastos de la iniciación de una nueva operación de mantenimiento de la paz hasta que recibe la autoridad legislativa pertinente y los recursos para hacerlo. Esto significa que, además de la autoridad legislativa del Consejo de Seguridad y un crédito o una autorización para contraer compromisos financieros de la Asamblea General, debe haber disponibilidad inmediata de fondos cuantiosos, ya sea procedentes del pago de las cuotas prorrateadas o de contribuciones voluntarias.

38. La experiencia ha demostrado que es indispensable que la operación se establezca con rapidez una vez que se ha conseguido la autoridad legislativa. En el caso del GANUPT, por ejemplo, la Asamblea consignó el crédito el 1° de marzo de 1989 y se fijó como fecha para el comienzo de las operaciones el 1° de abril de 1989, es decir, se asignó un plazo de menos de cinco semanas.

39. Cuando las Naciones Unidas deben establecer una nueva operación de mantenimiento de la paz se enfrentan también a otras limitaciones. Entre éstas se cuentan:

a) Aparte de los limitados fondos disponibles en un momento dado, ya sea en el marco de la resolución de la Asamblea General para hacer frente a gastos imprevistos y extraordinarios o procedentes de contribuciones voluntarias en efectivo destinadas a ese fin, no existen otras posibles fuentes de recursos financieros;

b) No hay existencias del equipo y los suministros necesarios para satisfacer por lo menos parte de las necesidades operacionales inmediatas para establecer una operación mínima de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en un nuevo lugar y para que ésta pueda funcionar a un nivel mínimo;

c) Como no se dispone de una recopilación completa de los datos sobre la disponibilidad y capacidad de los Estados para proporcionar personal militar y/o equipo militar, con frecuencia hay que establecer nuevos contactos con los gobiernos para obtener información sobre el número de efectivos y el tipo de equipo que pueden proporcionar, así como sobre el tiempo necesario para movilizar los efectivos;

d) A consecuencia de la reciente expansión de las actividades de mantenimiento de la paz, las Naciones Unidas ya no disponen de suficientes funcionarios capacitados y experimentados, con los conocimientos técnicos necesarios para las operaciones de mantenimiento de la paz, que les permitan absorber parte de las necesidades.

40. En virtud del sistema actual, a la larga estas dificultades se superan, con gran intensidad de trabajo y en un plazo considerablemente largo. En el futuro sólo se podrá responder oportuna y eficientemente a la necesidad de establecer nuevas operaciones de mantenimiento de la paz si la Secretaría conserva su capacidad de mantener en reserva personal capacitado y equipo especializado para ese fin. Para establecer esa reserva, es necesario que se proporcionen recursos adicionales mediante contribuciones en efectivo, ya sean prorrateadas o voluntarias, y, en el caso de ciertos artículos, mediante contribuciones en especie.

41. Se reconoce que los diversos órganos principales y subsidiarios de las Naciones Unidas están a su vez limitados por varios distintos factores y requisitos de procedimiento. En consecuencia, es difícil imaginar cómo podría enmendarse el sistema actual para acelerar significativamente los procesos de aprobación y financiación. Sin embargo, cabe tener presente que la fecha que se fija para la puesta en funcionamiento de una operación de mantenimiento de la paz tiene repercusiones directas en la capacidad de la Secretaría para realizar de manera realista lo que se le ha encomendado. La fecha de puesta en funcionamiento debe

establecerse con un criterio realista, teniéndose en cuenta lo que es materialmente posible, según lo determine el Secretario General. Una posibilidad sería que se procediera a un escalonamiento de las actividades para la consecución de algunos de los objetivos del mandato sobre la base de la prioridad de esos objetivos y de la capacidad de la Organización y de los Estados para responder de manera oportuna.

42. Una vez cumplidas las diversas formalidades legislativas y presupuestarias, los problemas de iniciación de una misión de mantenimiento de la paz tienden a enmarcarse en las siguientes categorías generales:

a) Demoras en la confirmación de la participación y las fechas de partida de los contingentes militares, incluido el equipo, si corresponde;

b) Dificultades para individualizar a los funcionarios administrativos y técnicos necesarios y/u obtener su adscripción;

c) Demoras en el proceso de adquisición causadas por el requisito que se prefiere en estos casos de que se recurra a la licitación internacional o al llamado a licitación o a la presentación de propuestas, pese a que es indispensable que se proceda con rapidez. Un ejemplo de esta situación es el procedimiento para elegir la línea aérea comercial que se ha de utilizar en una nueva operación. Aunque habitualmente en esas ocasiones la Organización está sometida a graves presiones de tiempo, se invita a las líneas aéreas a presentarse a licitación. Por lo general sólo se reciben unas pocas respuestas, quizá ninguna de ellas totalmente satisfactoria. Sería más rápido, y frecuentemente no menos eficiente en función del costo, que la Organización simplemente ejerciera su facultad discrecional para negociar con cualquier línea aérea satisfactoria que pudiera realizar la tarea eficiente y oportunamente;

d) Demoras y largos plazos para la entrega de equipo y suministros, especialmente cuando se requiere licencia de fabricación o de exportación;

e) Demoras resultantes de las dificultades de transporte físico del personal, el equipo y los suministros a la zona de una nueva misión. Puesto que las Naciones Unidas carecen de capacidad de transporte, deben recurrir a los gobiernos o a arreglos con empresas comerciales. A veces es difícil encontrar buques o aviones adecuados que puedan realizar misiones complejas con poco aviso y a un costo razonable. También hay limitaciones físicas en cuanto a lo que resulta económico transportar por aire o el tiempo que tarda enviar mercaderías por mar;

f) Dificultades en la zona en el trato con el país receptor por falta de un acuerdo sobre la condición jurídica de las fuerzas concertado debidamente;

g) Dificultades en la zona para el establecimiento de una estructura de apoyo administrativo militar y civil eficaz para la nueva misión. En muchos casos, las personas más importantes entran en contacto por primera vez cuando llegan al lugar de la misión y no están familiarizadas con la organización de una operación de mantenimiento de la paz y la administración y los procedimientos respectivos, lo que es indispensable para que la operación se pueda establecer con la mayor rapidez.

43. No existe una solución única o simple para los problemas de iniciación esbozados anteriormente. Si hay tiempo suficiente para montar la operación, la Secretaría puede tomar medidas para que se obtengan bienes y equipo de la calidad y las especificaciones necesarias y de conformidad con los principios de adquisición de la Organización y las necesidades concretas de la operación. Si hay recursos suficientes, es posible pagar rápidamente a los proveedores de bienes y de servicios de transporte, lo que garantiza el transporte de personal y la entrega del equipo cuando se requieren. Si no se dispone del tiempo ni de los recursos necesarios, la Secretaría se ve obligada a improvisar y a establecer arreglos provisionales o especiales. Esos arreglos y métodos especiales no siempre pueden ser eficientes o eficaces en función del costo, y sus resultados pueden ser insatisfactorios. A la larga los problemas de iniciación se resuelven, pero en la primera etapa de una operación la rapidez en la ejecución es uno de los elementos más decisivos para el éxito. En consecuencia, en la búsqueda de una solución a este problema muy real, consideramos necesario que se efectuaran modificaciones en varias de las esferas que plantean dificultades evidentes. Esas modificaciones podrían incluir las siguientes, con sujeción a la disponibilidad de financiación completa:

- a) La obtención de asistencia de expertos para la elaboración de técnicas, sistemas y procedimientos que aumenten la capacidad de la Secretaría para elaborar y modificar planes de apoyo logístico y administrativo para posibles nuevas operaciones sobre la base de conceptos operacionales, incluida la presentación de estimaciones de gastos y planes para la ejecución o el despliegue;
- b) El establecimiento de una reserva de equipo y suministros de propiedad de las Naciones Unidas y comunes a todas las operaciones de mantenimiento de la paz;
- c) La elaboración y el mantenimiento por los Estados de un inventario de los recursos que podrían proporcionar en breve plazo. Los inventarios deberían transmitirse a las Naciones Unidas y deberían incluir personal, pertrechos, equipo, transporte y otros suministros y servicios de utilidad para las operaciones de mantenimiento de la paz en general y no necesariamente sólo para un contingente nacional;
- d) La elaboración, la introducción y el mantenimiento en las Naciones Unidas de programas audiovisuales de capacitación de personal para todas las categorías de funcionarios de las Naciones Unidas asignados a las operaciones de mantenimiento de la paz. El objetivo de la capacitación sería aumentar la comprensión de las características especiales de las operaciones de mantenimiento de la paz y la orientación hacia ellas, y perfeccionar las capacidades y armonizar el enfoque y los procedimientos utilizados en las operaciones;
- e) La elaboración y el mantenimiento de un programa audiovisual de capacitación para los oficiales de estado mayor de los cuarteles generales de las operaciones de mantenimiento de la paz y para los comandantes de contingentes y de batallones y unidades. El objetivo de esa capacitación sería proporcionar orientación y comprensión respecto de las características y necesidades singulares de esas operaciones en los aspectos de organización, de administración y de apoyo logístico;

f) La concertación de acuerdos sobre la condición jurídica de las fuerzas entre los países receptores y las Naciones Unidas, con las disposiciones especiales que se requieran, antes del despliegue de una nueva operación de mantenimiento de la paz.

44. Estas modificaciones contribuirían a establecer un método más rápido y más organizado de reunir a los oficiales militares y el personal civil necesarios antes del despliegue para un desplazamiento más ordenado y seguro de la operación.

45. La financiación que se requiera para una operación dependerá de varios factores, que incluyen:

a) El tipo de operación que ha de montarse (fuerza de mantenimiento de la paz o misión de observación);

b) El lugar en que se han de utilizar las operaciones y la extensión y topografía de la zona;

c) La magnitud de la operación y el número de componentes necesarios;

d) La medida en que se necesiten operaciones por aire y mar;

e) Las necesidades de transporte, comunicaciones, alojamiento, suministros y apoyo en la zona;

f) El número y la situación geográfica de los países que aporten contingentes;

g) La situación de carácter militar o de otro tipo en el terreno y las responsabilidades determinadas por el mandato de la operación;

h) La cantidad de equipo nacional que se proporcione a los contingentes, ya que esto determinará el nivel de equipo adicional necesario para complementar el equipo proporcionado a escala nacional;

i) El nivel de apoyo de infraestructura que han de proporcionar los gobiernos receptores con arreglo al acuerdo sobre la condición jurídica de las fuerzas u otros arreglos concretos.

46. Debe asignarse especial importancia a la cuestión de la financiación para la iniciación de las actividades. La Organización necesita una autorización clara para la financiación inmediatamente después de que se adopta la decisión de establecer una nueva operación de mantenimiento de la paz. Sin embargo, se necesitan fondos para sufragar gastos previos a la ejecución y otros gastos inmediatos que se producen antes de que la Asamblea General haya tomado las medidas necesarias respecto de la financiación y antes de que se reciban las cuotas prorrateadas. La experiencia demuestra que en el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz de tamaño mediano a tamaño grande el monto de la financiación que se requiere inmediatamente es del orden de los 50 a los 100 millones de dólares. La situación adquiere dimensiones críticas cuando el nivel de la autorización para contraer compromisos otorgada por la Asamblea General

al Secretario General y a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto con el objeto de hacer frente a gastos imprevistos y extraordinarios se ha alcanzado a causa de necesidades anteriores o no es suficiente. Los recursos que se proporcionan en la actualidad para gastos imprevistos y extraordinarios sólo son suficientes para la iniciación y el funcionamiento de una operación de mantenimiento de la paz relativamente pequeña, del tipo de las misiones de observación, hasta que se completan los procedimientos de financiación habituales.

VI. VIABILIDAD Y EFICACIA EN FUNCION DEL COSTO DE UNA
RESERVA DE EQUIPO Y SUMINISTROS PARA LAS ACTIVIDADES
DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

47. Sería viable y eficaz en función del costo mantener existencias de reserva del equipo y los suministros que se usan habitualmente. Habría que establecer una reserva a la brevedad posible. En general, se propone que las existencias sean suficientes para equipar dos batallones de infantería encargados del mantenimiento de la paz y los elementos logísticos de apoyo, incluidos los elementos necesarios para el componente administrativo y capacidad de comunicaciones a nivel mundial. Esas existencias también deberían bastar para hacer frente a las necesidades iniciales del establecimiento de una misión militar de observación grande.

48. Las nuevas operaciones de mantenimiento de la paz deben emplazarse inmediatamente. El plazo para la entrega de muchos de los diversos componentes de equipo y suministros utilizados en las operaciones de mantenimiento de la paz es considerable. Esos factores bastan para demostrar la necesidad de mantener una reserva de artículos de uso común. Sin embargo, hay que abordar de antemano algunos asuntos relacionados con el establecimiento de una reserva, que incluyen:

a) La determinación del lugar o los lugares de almacenamiento que resulten convenientes en relación con las zonas de las operaciones actuales y de las posibles operaciones futuras;

b) Decisiones sobre los artículos de los cuales se establecerán reservas. En el caso de los vehículos, por ejemplo, si han de ser vehículos militares o civiles, o de ambos tipos; si han de tener el volante a la izquierda o a la derecha, cuántos vehículos de cada tipo deberán incluirse en las existencias;

c) Consideraciones respecto de la utilización y rotación de las existencias, al tiempo que se procura mantener un buen nivel de preparación para la utilización en los largos períodos entre el establecimiento de nuevas operaciones.

49. Si bien el Almacén de Suministros de las Naciones Unidas en Pisa ya está disponible para estos fines, puede que no resulte conveniente o necesario almacenar todos los artículos en un lugar único. Es necesario que todos los elementos de la reserva estén disponibles físicamente, en buenas condiciones, en lugares convenientes para el transporte marítimo o aéreo, según corresponda. En consecuencia, las existencias de reserva podrían estar dispersas en diversas localidades, incluidas las de las misiones actuales. Habida cuenta de la facilidad de las comunicaciones internacionales en el mundo de hoy, sería posible mantener

inventarios de las existencias de reserva mediante un sistema computadorizado, lo que evitaría establecer instalaciones de almacén nuevas o ampliadas y un sistema administrativo especial exclusivamente con ese fin.

50. Mantener existencias de reserva de los artículos de uso común no es de por sí eficaz en función del costo, pero resulta eficaz fundamentalmente cuando debe establecerse una nueva operación. En ese momento, el retiro y la entrega de los artículos necesarios de las existencias se puede estudiar y ejecutar de manera ordenada y se pueden utilizar en la forma más económica todos los recursos de transporte en una tarea única de recogida y entrega. La experiencia reciente ha demostrado que el procedimiento actual para obtener y proporcionar esos artículos a las nuevas operaciones es particularmente ineficiente y frustrador, ya que los artículos se reciben en distintos momentos y de una variedad de fuentes. Esto a veces requiere que se dupliquen las actividades de transporte y no garantiza que los artículos lleguen a las zonas de operaciones en el orden en que se necesitan. Debido a ello se puede retrasar el despliegue o puede ser necesario recurrir a duplicaciones, alternativas o arreglos especiales más caros y a veces insatisfactorios.

51. Una reserva de equipo y suministros de uso común para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas no debería incluir artículos que pudieran obtenerse fácilmente de los proveedores, pero sí debería incluir lo siguiente:

- a) Equipo de uniforme, incluidos cascos azules y chaquetas/cubiertas contra fragmentación;
- b) Banderas;
- c) Equipo de observación;
- d) Equipo de alojamiento y de comedor y cocinas de campaña;
- e) Tiendas de campaña;
- f) Servicios higiénicos portátiles;
- g) Raciones mixtas;
- h) Equipo de purificación de agua;
- i) Equipo de fortificación;
- j) Suministros de intendencia y suministros generales;
- k) Equipo de oficina y artículos de escritorio;
- l) Generadores;
- m) Componentes y repuestos de equipo de comunicaciones;

n) Vehículos de diversos tipos, vehículos de usos especiales, repuestos y neumáticos;

o) Equipo portátil de almacenamiento y distribución de combustible y agua, tanto fijo como móvil;

p) Equipo médico de emergencia y botiquines médicos;

q) Equipo para manejo de material;

r) Estructuras de almacenamiento prefabricadas, recubiertas de polivinilo y con armazón de acero.

52. Las cantidades de las existencias pueden determinarse sobre la base de las cantidades de determinados artículos que se proporcionan en la actualidad a las operaciones de mantenimiento de la paz y en relación con las modalidades de consumo y el plazo de reposición de otros.

53. En la actualidad se estima que se necesitarían aproximadamente 15 millones de dólares para adquirir las existencias de reserva de equipo y suministros de uso común a fin de dotar de los implementos necesarios a dos batallones regulares de infantería y a los elementos de apoyo correspondientes para una nueva operación de mantenimiento de la paz.

VII. CONCLUSION Y RECOMENDACIONES

54. Es necesario mantener un alto nivel de preparación para el despliegue de nuevas operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización. La formación de cuatro operaciones sobre el terreno en un período de 12 meses desde mayo de 1988 ha sido un hecho sin precedentes y ha servido para poner de relieve varios problemas conexos. La posibilidad de que esas operaciones continúen en el futuro, como cabe prever dado el ambiente político actual, es una razón imperiosa para reconocer que es necesario establecer un proceso más racional y regular para abordar los aspectos financieros y físicos de la ejecución de esas operaciones.

55. En consecuencia, se propone que la Asamblea General considere:

a) El suministro a la Organización de medios para:

i) Ampliar el Fondo de Operaciones en 100 millones de dólares con el objeto de que se puedan sufragar los gastos de iniciación de las operaciones de mantenimiento de la paz (véase el párrafo 46 supra);

ii) Respecto de los gastos imprevistos y extraordinarios, aumentar el nivel de la autoridad para contraer compromisos otorgada al Secretario General de 2 millones de dólares a 5 millones de dólares, y el de la autoridad otorgada a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, de 10 millones de dólares a 20 millones de dólares (párr. 46);

iii) Adquirir en 1990 y mantener en el futuro existencias de reserva de equipo y suministros de uso común, por un monto de 15 millones de dólares (párrs. 47 y 53);

b) La aceptación de las demás medidas propuestas en el presente documento y su aplicación a la brevedad posible. Las medidas que requieran financiación adicional o autorización adicional se propondrán a su debido tiempo en el marco del proceso presupuestario normal. Esas medidas guardan relación con lo siguiente:

- i) La elaboración de propuestas documentadas de los gobiernos en relación con el ofrecimiento de personal civil y equipo especializados para las operaciones de mantenimiento de la paz (párr. 31);
- ii) La racionalización de la fecha de la iniciación de nuevas operaciones de mantenimiento de la paz en relación con la finalización de la autorización legislativa y financiera (párr. 41);
- iii) Modificaciones del sistema de funcionamiento actual para incluir la elaboración, la introducción y el mantenimiento en las Naciones Unidas de programas audiovisuales de capacitación de personal civil y militar (párr. 43 iv) y v));
- iv) La concertación oportuna de acuerdos sobre la condición jurídica de las fuerzas con el país receptor o los países receptores (párr. 43 vi)).

Notas

1/ Se ha incluido en el total la Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en el Afganistán y en el Pakistán (UNGOMAP) porque en lo que respecta al funcionamiento y la administración es similar a las operaciones de mantenimiento de la paz.

Figura 1
Costo extrapresupuestario de las operaciones de mantenimiento
de la paz, 1974-1988

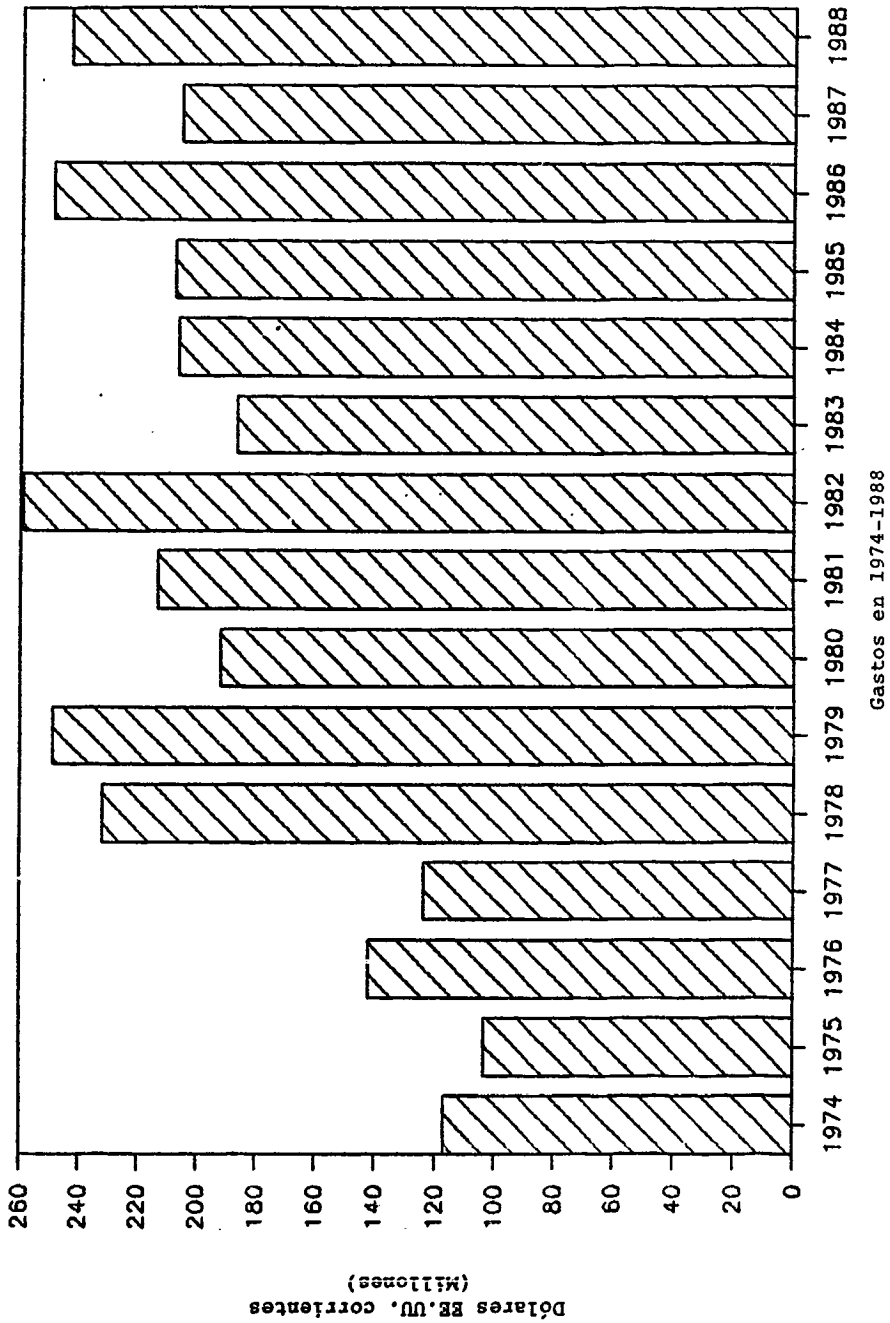


Figura 2 a)

Costo extrapresupuestario de las operaciones de mantenimiento de la paz, 1974

Gastos totales 117.116.137 dólares

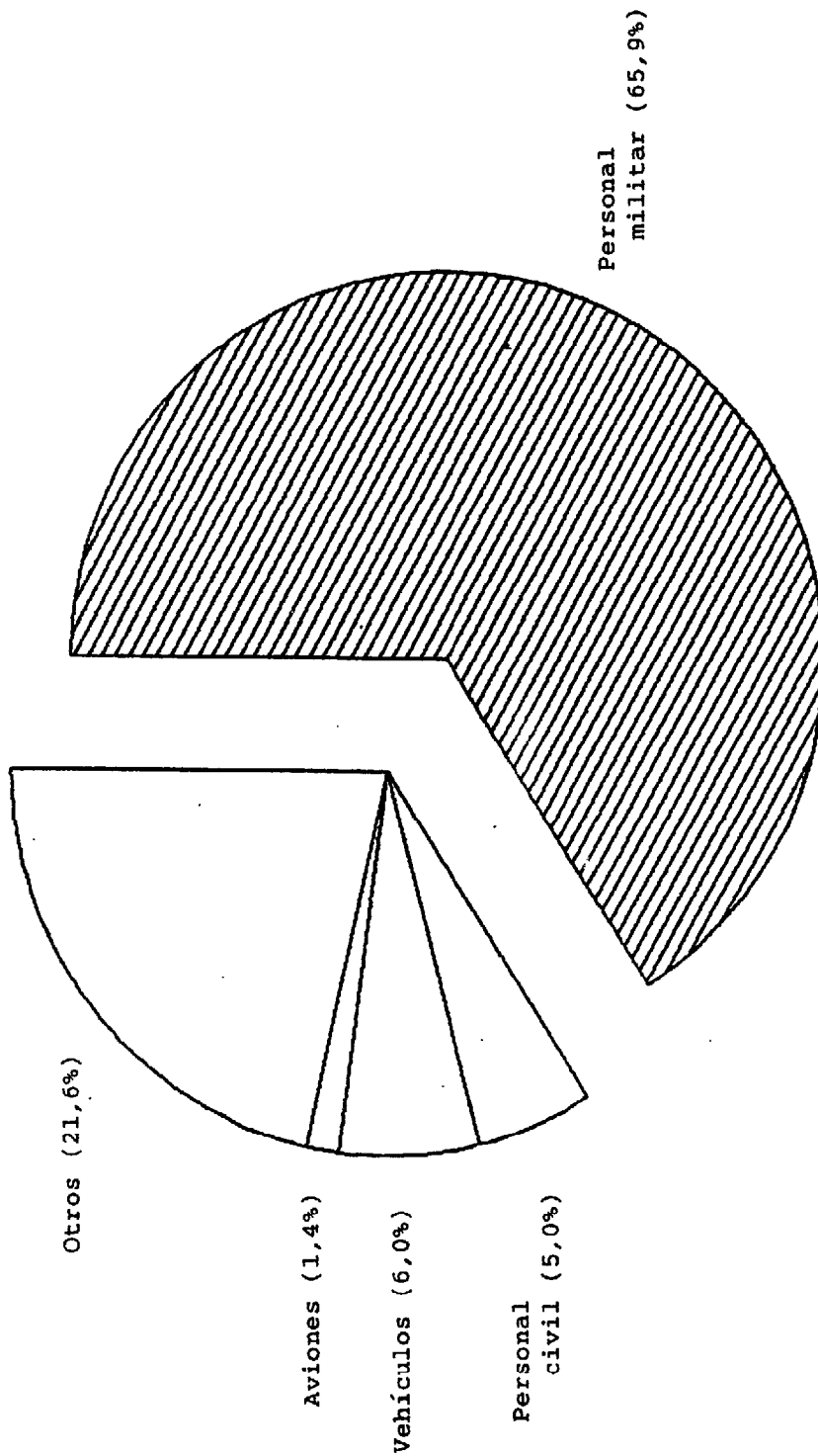


Figura 2 b)

Costo extrapresupuestario de las operaciones de mantenimiento
de la paz, 1980

Gastos totales 192.366.145 dólares

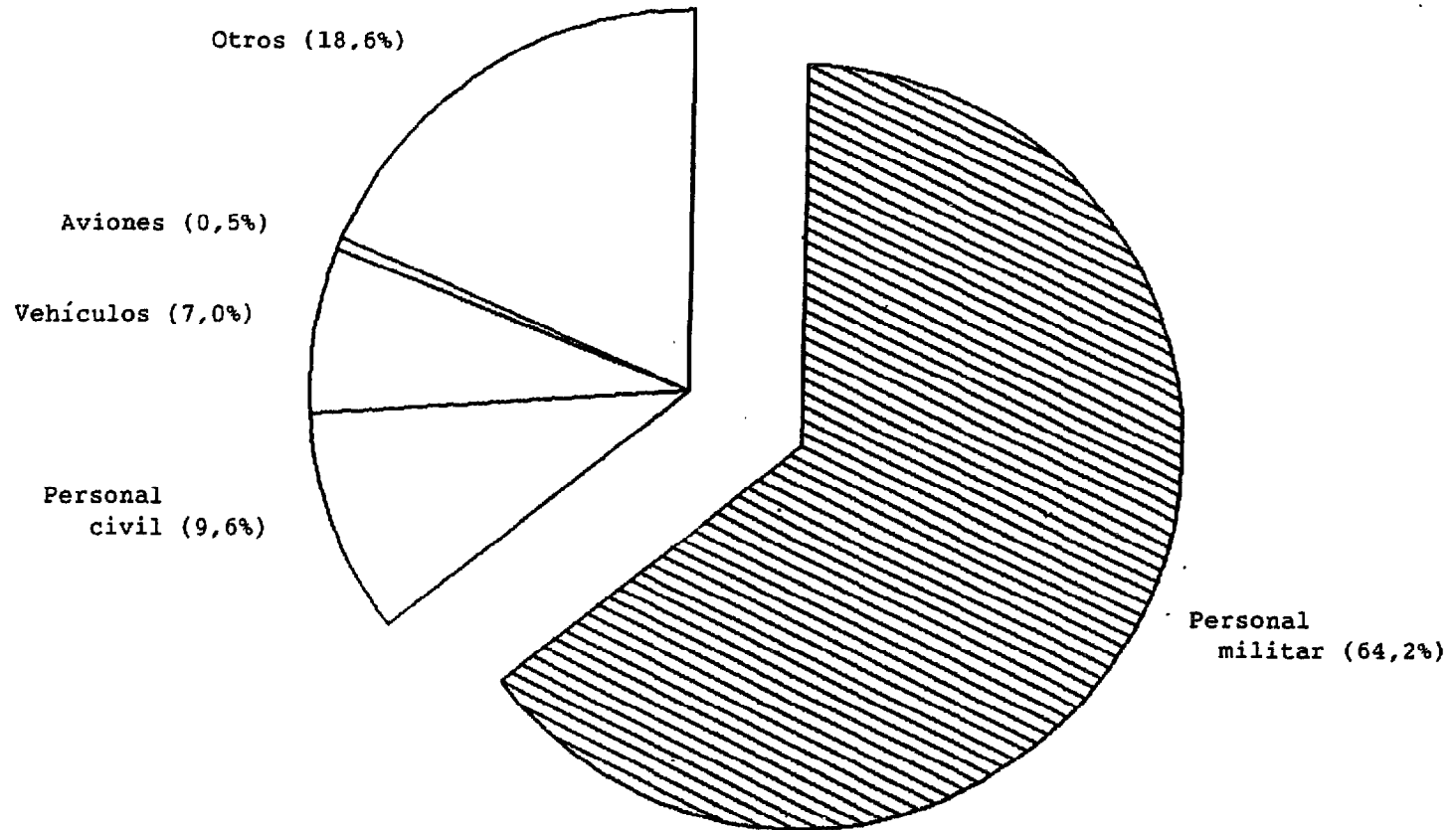


Figura 2.c)

Costo extrapresupuestario de las operaciones de mantenimiento
de la paz, 1988

Gastos totales 243.263.704 dólares

