

**LA REFORMA DEL CUADRO DE SERVICIO
MÓVIL PARA LAS OPERACIONES DE PAZ
DE LAS NACIONES UNIDAS**

Informe preparado por

Khalil Issa Othman

Dependencia Común de Inspección



**Ginebra
2002**

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
SIGLAS		4
RESUMEN: OBJETIVOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		5
INTRODUCCIÓN	1 - 5	8
I. LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES DE NUEVAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ	6 - 19	10
A. Nuevos problemas de la dotación de personal a las operaciones de mantenimiento de la paz	6 - 10	10
B. Perfil actual del cuadro de Servicio Móvil	11 - 19	11
II. LA REFORMA DEL SERVICIO MÓVIL: UN CONSENSO EN GESTACIÓN	20 - 37	13
A. Un cuadro de personal con competencias muy necesarias	20 - 27	13
B. Redefinición del Servicio Móvil	28 - 37	14
III. SIMPLIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL SERVICIO MÓVIL	38 - 62	17
A. Supresión del concepto de lugar de destino principal y simplificación de las prestaciones	38 - 46	17
B. Adopción y puesta en práctica de una política clara de rotación y movilidad	47 - 53	19
C. Armonización de los procedimientos administrativos del Servicio Móvil con los de otras categorías de personal	54 - 62	20
IV. LA DIMENSIÓN HUMANA	63 - 77	23
A. Reducir al mínimo las separaciones	66 - 72	23
B. Aumentar al máximo el apoyo y la gestión del estrés	73 - 77	24

SIGLAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
DCI	Dependencia Común de Inspección
DPKO	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
FALD	División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno
FNUOS	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación
FPNUL	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano
FSL	Categoría del Servicio Móvil
FSO	Servicio Móvil
FSSU	Sindicato del personal del Servicio Móvil
GS	Servicios Generales
OHRM	Oficina de Gestión de Recursos Humanos
OLA	Oficina de Asuntos Jurídicos
ONUVT	Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna
PAS	Sistema de evaluación de la actuación profesional
PKO	Operación de Mantenimiento de la Paz
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMSS	Servicio de Apoyo y Administración del Personal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAL	Período ordinario de adscripción
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán
UNSECOORD	Oficina del Coordinador de Medidas de Seguridad de las Naciones Unidas
UNTAET	Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental

RESUMEN: OBJETIVOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Objetivo: contribuir a la reforma del Servicio Móvil para que este cuadro atienda con mayor eficacia y eficiencia a las necesidades de las operaciones presentes y futuras de mantenimiento de la paz.

A. En los últimos dos decenios, el mantenimiento de la paz se ha convertido en una función esencial de las Naciones Unidas, y en las operaciones de paz se han producido cambios importantes que han exigido la aplicación de políticas y medidas de amplio alcance para responder a las necesidades de esas operaciones, en rápida evolución. En particular, estudios recientes, sobre todo el informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, han destacado la reciente necesidad de que la Organización recurra a núcleos de especialistas de carrera que puedan desplegarse con corto preaviso y que dispongan de la experiencia y las calificaciones necesarias para desempeñar las principales funciones administrativas y logísticas que requiera el inicio, despliegue y cierre de misiones móviles.

B. Por tanto, la idea de un cuadro separado de personal integrado por especialistas sumamente móviles, según lo previsto inicialmente cuando en 1949 se creó el cuadro de Servicio Móvil, no sólo sigue siendo válida sino que ha adquirido mayor relevancia. No obstante, dado los cambios ocurridos en los últimos decenios en la naturaleza, mandatos y gestión de las operaciones de paz, este cuadro debe reformarse y reestructurarse a fondo, si se quiere que responda debidamente a los retos de las nuevas operaciones.

C. En particular, hay consenso general en que la composición original del Servicio Móvil, en lo que respecta a grupos, calificaciones y competencias ocupacionales, ya no corresponde a las necesidades de las actuales operaciones de paz. Por tanto, para garantizar la continuación del Servicio Móvil un factor determinante será la capacitación general y especializada, con particular hincapié en las competencias de gestión.

Recomendación 1

La Asamblea General tal vez desee pedir al Secretario General que prepare una propuesta amplia y detallada para la futura composición del cuadro de Servicio Móvil y se la presente en el quincuagésimo octavo período de sesiones. La propuesta debería incluir una defini-

ción clara de los de los grupos ocupacionales y del número de individuos requeridos en cada uno de ellos, así como criterios para identificar a los funcionarios actuales, ya sean oficiales del Servicio Móvil o personal con nombramientos de duración limitada que actualmente están cubriendo puestos del Servicio Móvil, que se integrarán en el nuevo Servicio Móvil o que habrá que redistribuir o eliminar gradualmente (véanse los párrafos 28 a 31).

Recomendación 2

El Secretario General debería preparar una evaluación completa de la capacitación requerida para superar la escasez de competencias de gestión, supervisión y técnicas de los oficiales del Servicio Móvil que permanecerán en el servicio.

a) **Como primera medida, la División de Logística y Administración del Servicio Móvil (FALD) del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO) debería completar urgentemente (para mediados de 2002) el inventario de las competencias y conocimientos de que disponen los oficiales del Servicio Móvil, sobre el que se basará la evaluación de las necesidades;**

b) **A continuación, junto con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, debería elaborar un plan de cursos, con estimaciones detalladas de costos y duración, que debería ofrecerse a los oficiales del Servicio Móvil (véanse los párrafos 32 a 35).**

D. Aún reconociendo que la movilidad tiene un precio, el costo que conlleva el Servicio Móvil, dadas las actuales condiciones de servicio y el nivel de sueldos, prestaciones y derechos concedidos a sus miembros, parece elevado. Lo es sobre todo si se compara con las fuentes locales de apoyo técnico, administrativo y logístico a las operaciones de mantenimiento de la paz. Muchos de los derechos de los oficiales del Servicio Móvil están relacionados con el sistema de "lugares de destino principales" y de "período de servicio", así

como la designación de los lugares de destino como "con familia" o "sin familia".

E. Aunque el sistema de lugares de destino principales tenía por objeto proporcionar continuidad a las familias, las condiciones existentes en las misiones permanentes y la falta de una política clara en materia de movilidad y rotación que han prevalecido durante decenios frecuentemente ha sido perjudicial para el bienestar de los funcionarios y de sus familias, así como para el desarrollo de claras trayectorias de carrera para los oficiales del Servicio Móvil.

F. Además, dado el alto grado de centralización, así como la participación de tres partes (sede, lugares de destino principales y misiones especiales) en la gestión de sus funcionarios, la administración de este cuadro resulta particularmente engorrosa y lenta, lo que frecuentemente produce demoras y estrangulamientos.

Recomendación 3

Debería reexaminarse el concepto de lugar de destino principal dentro de la reforma del Servicio Móvil, a fin de alinear los derechos de los oficiales del Servicio Móvil con los de otros cuadros de personal pero hay que continuar retribuyendo debidamente la movilidad y las condiciones de vida difíciles. El Secretario General debería presentar a la Asamblea General, en su quincuagésimo octavo período de sesiones, un análisis detallado de costos y beneficios respecto de todos los oficiales del Servicio Móvil destinados en la Sede de las Naciones Unidas y que se rotan desde ese lugar de destino (véanse los párrafos 38 a 45).

Recomendación 4

Como consecuencia de este examen del sistema de lugares de destino principales, el Secretario General debería idear y proponer a la Asamblea General, en su quincuagésimo octavo período de sesiones, una nueva política de movilidad y rotación de los oficiales del Servicio Móvil. En particular, en consulta con la FALD, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Oficina del Coordinador de Medidas de Seguridad de las Naciones Unidas, debería revisarse el procedimiento de designación de lugares de destino con familia o sin familia, teniendo en cuenta:

a) La necesidad de minimizar las separaciones familiares y de proporcionar condi-

ciones adecuadas para el bienestar de las familias;

b) Las consideraciones financieras; y

c) Las prácticas de otras organizaciones de las Naciones Unidas (véanse los párrafos 47 a 53 y 66 a 72).

Recomendación 5

Los oficiales del Servicio Móvil deberían ser administrados de la misma manera que los demás funcionarios que son también contratados con arreglo a la serie 100 del Estatuto y Reglamento del Personal. En particular:

a) Debería delegarse más autoridad a las misiones sobre el terreno a efecto de aprobar y tramitar los derechos de los oficiales del Servicio Móvil;

b) Deberían enmendarse los procedimientos y criterios de contratación y promoción de los oficiales del Servicio Móvil para que se ajusten a los aplicables actualmente al personal del Cuadro orgánico y de Servicios Generales;

c) Deberían hacerse esfuerzos concretos para mejorar el equilibrio de los géneros y de la representación geográfica dentro del Servicio Móvil, especialmente en las categorías superiores del cuadro (véanse los párrafos 14, 15 y 54 a 62).

El Secretario General debería adoptar inmediatamente estas medidas, cualquiera que sea el resultado de los exámenes que se proponen anteriormente en las recomendaciones 1, 2, 3 y 4.

G. También se reconoce generalmente que la tensión que supone la vida en el Servicio Móvil ha cobrado un grave tributo a la salud física y mental de muchos oficiales de dicho Servicio y a su bienestar general, y que la Organización no les ha ayudado debidamente en esas crisis. Otras organizaciones de las Naciones Unidas que se ocupan de situaciones de emergencia y que tienen una gran presencia de personal civil sobre el terreno, como, por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), han elaborado una serie de políticas y mecanismos para responder a esta y otras cuestiones relacionadas con el despliegue de su personal sobre el terreno. Teniendo presente la

especificidad de sus respectivos mandatos de operaciones, hay varias esferas en que deberían buscarse planteamientos comunes y esfuerzos conjuntos y deberían compartirse las prácticas óptimas.

Recomendación 6

En consulta con la FALD, el Sindicato del Personal del Servicio Móvil y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, y tras examinar las prácticas de otras organizaciones de las Naciones Unidas, el Secretario General debería proponer varias medidas para aliviar la tensión que pesa sobre los distintos funcionarios del Servicio Móvil y sus familias. Entre otras medidas cabría incluir el nombramiento de asesores calificados de estrés en todas las operaciones de paz (véanse los párrafos 73 a 77).

H. Aunque ya han reflexionado mucho los Estados Miembros, así como la administración y los funcionarios, sobre la reforma del Servicio Móvil en general y sobre las cuestiones antes expuestas en particular, se han hecho pocos progresos verdaderos, ya que frecuentemente otras cuestiones urgentes tienen precedencia y que la Secretaría no ha podido dedicar recursos suficientes a esta tarea.

Recomendación 7

A fin de aplicar las recomendaciones 1 a 6, la Secretaría debería dedicar recursos suficientes (dos funcionarios del Cuadro orgánico a jornada completa durante 18 meses en el Departamento de Operaciones de la Paz) para la reforma del Servicio Móvil (véanse los párrafos 36 y 37).

INTRODUCCIÓN

1. La Asamblea General aprobó la creación del cuadro de Servicio Móvil en 1949 [resolución 297 (IV)]. Preveía la formación de un cuadro de unos 300 funcionarios con experiencia móvil y la formación técnica necesaria para prestar diversos servicios de apoyo en esferas tales como los transportes, las comunicaciones y la seguridad en las operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y misiones conexas. En los cinco decenios transcurridos desde la creación del Servicio Móvil, las necesidades de la Organización en términos de dotación de personal civil para las operaciones de mantenimiento de la paz han cambiado considerablemente, tanto en cantidad como en calidad. En tanto que en anteriores operaciones destacaban principalmente las operaciones militares, en los últimos 15 años la Organización se ha visto llamada a enviar una gama mucho más amplia de personal civil para desempeñar tanto funciones sustantivas como administrativas y de apoyo técnico.

2. La Dependencia Común de Inspección (DCI) señaló que estos cambios en las operaciones de mantenimiento de la paz (PKO) no han estado acompañados de los cambios correspondientes en la composición y funciones del Servicio Móvil. En anteriores informes de la DCI se trataron diversas cuestiones relacionadas con las operaciones de mantenimiento de la paz¹ pero no la cuestión específica del Servicio Móvil. El informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, publicado en agosto de 2000, calificó de obsoleto el cuadro de Servicio Móvil, y pidió una revisión urgente de su composición y razón de ser². El Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (en adelante "el Comité Especial") ha alentado también la reforma del

cuadro de Servicio Móvil³. Respondiendo al Grupo, el Secretario General indicó que se presentarían propuestas a la Asamblea General en su quincuagésimo quinto período de sesiones a este respecto, pero aún no se había hecho pública ninguna en el momento de redactar el presente informe⁴.

3. Por tanto, el presente informe examina la medida en que el cuadro de Servicio Móvil, en su composición actual, satisface las necesidades de las operaciones de mantenimiento de la paz, y la cuestión de saber si puede reestructurarse y reformarse el Servicio Móvil, y de cómo hacerlo, para servir más eficazmente a esas operaciones. El informe, trata las cuestiones de tamaño, orientación ocupacional y permeabilidad de esta categoría, así como las medidas que podrían adoptarse para racionalizar su gestión y simplificar su administración. Por último, examina los efectos que, en términos humanos, tiene la frecuente movilidad de los funcionarios de este Servicio y su repetida experiencia de situaciones difíciles, así como las medidas que podrían adoptarse para aliviar esta carga.

4. Aunque funcionarios del cuadro de Servicios Generales (GS) asignados desde la Sede o desde otras oficinas a determinadas misiones son convertidos temporalmente al cuadro de Servicio Móvil, en el que son identificados con las letras FSL (categoría de Servicio Móvil) para distinguirlos de los oficiales del Servicio Móvil (FSO), este informe se centra exclusivamente en éstos. También se tratarán, no obstante, cuestiones generales relativas a la dotación de personal de Servicio Móvil, así como a la reforma de la gestión de recursos humanos en la medida en que incidan en el presente o el futuro del Servicio Móvil.

5. Durante la preparación del presente informe, el Inspector se reunió con representantes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento

¹ Véase, en particular, Dotación de personal de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y misiones conexas (JIU/REP/93/6); Informe sobre las responsabilidades compartidas en el mantenimiento de la paz: las Naciones Unidas y las organizaciones regionales (JIU/REP/95/4); Investigación sobre la relación entre la asistencia humanitaria y las operaciones de mantenimiento de la paz (JIU/REP/95/6); y Componente militar de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (JIU/REP/95/11).

² Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (A/55/305, S/2000/809), 21 de agosto de 2000, párrs. 139 y 140.

³ Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (A/C.4/55/6), 4 de diciembre de 2000, párr. 30.

⁴ Informe del Secretario General relativo a la aplicación del informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (A/55/502), 20 de octubre de 2000, párr. 107.

de la Paz (DPKO) y en particular con funcionarios de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno (FALD), quienes le proporcionaron amplia documentación e información. En todo momento se mantuvo estrecho contacto con el Departamento, que ha iniciado su propio examen del Servicio Móvil, a fin de intercambiar opiniones e información y evitar duplicaciones. Se obtuvo material y opiniones adicionales de los Jefes de Administración de las actuales operaciones de mantenimiento de la paz, así como

de representantes del Sindicato del Personal del Servicio Móvil por medio de cuestionarios y entrevistas detallados sobre el terreno. También se solicitó información sobre políticas y prácticas de otros sistemas de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que tratan cuestiones de emergencia y que tienen una amplia presencia de personal civil en el terreno, tales como el UNICEF, el ACNUR y el PMA. El Inspector desea expresar su agradecimiento a cuantos le ayudaron generosamente a preparar este informe.

I. LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES DE NUEVAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

A. Nuevos problemas de la dotación de personal a las operaciones de mantenimiento de la paz

6. En 1996, el Servicio de Apoyo y Administración del Personal (PMSS) de la FALD preparó una propuesta de estrategia mundial para la dotación de personal civil a las operaciones sobre el terreno, que señalaba que el grado de éxito de las operaciones de mantenimiento de la paz y operaciones conexas dependía directa, pero no exclusivamente, de la calidad de los recursos humanos proporcionados a través del procedimiento de dotación de personal. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz convocó en la primavera de 2001 un grupo interno de tareas con el fin de completar, actualizar y finalizar la estrategia mundial para la dotación de personal, a la luz de las recomendaciones del Grupo sobre Operaciones de Paz de las Naciones Unidas. El grupo de tareas destacó que la velocidad en el despliegue se había convertido en un factor crítico para el éxito de tales misiones. Y llegaba a la conclusión de que el éxito de la estrategia dependería de conseguir que hubiera suficiente personal adecuado en el lugar adecuado y en el momento adecuado.

7. El Comité Especial instó a la Secretaría a trabajar con el objetivo de poder desplegar operaciones de mantenimiento de la paz en un plazo de 30 días y operaciones complejas de mantenimiento de la paz en un plazo de 90 días después de la aprobación del mandato⁵. Después de la rapidez de despliegue requerida por los Estados Miembros, el crecimiento exponencial de la necesidad de personal sustantivo es ciertamente el reto más importante que enfrentan las operaciones de mantenimiento de la paz en el momento actual. Ahora bien, los tipos de apoyo logístico y administrativo requeridos en esas operaciones también han cambiado considerablemente y resultan ahora mucho más complejos que en el pasado. Dos ejemplos, las comunicaciones requieren ahora un gran volumen de elaboración electrónica de datos, y hoy se necesitan gestores de flotas de vehículos, función que requiere competencias de organiza-

ción y gestión, más que mecánicos de vehículos. Todos los funcionarios de las Naciones Unidas con quien conversó el Inspector coincidieron en que había una necesidad creciente de competencias más especializadas, conocimientos de la tecnología moderna y capacidad de gestión intermedia en los especialistas civiles asignados sobre el terreno.

8. En efecto, el Grupo sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz señaló "que las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se vieron afectadas a lo largo del decenio de 1990 por una escasez crítica de funcionarios en esferas administrativas clave (adquisiciones, finanzas, presupuesto, personal) y en esferas de apoyo logístico (administradores de contratos, ingenieros, analistas de sistemas de información, planificadores de logística)"⁶. El Grupo destacó también que la índole única y específica de las normas administrativas de los reglamentos y procedimientos internos de la Organización impiden que las personas recién contratadas se encarguen de tales funciones administrativas y logísticas sin que reciban una capacitación sustancial. Además, algunas de estas funciones, cruciales para la eficaz administración de las operaciones de mantenimiento de la paz (tales como administradores de contratos, funcionarios encargados de las adquisiciones, funcionarios de finanzas y otros oficiales certificadores) normalmente no podían obtenerse de fuentes externas⁷.

9. Un grupo de trabajo, constituido por representantes del Departamento de Operaciones del Mantenimiento de la Paz (DPKO) y del Sindicato del Personal del Servicio Móvil (FSSU) (en adelante "el Grupo de Trabajo") se reunió en 2000 y publicó un breve informe sobre la reestructuración del cuadro de Servicio Móvil. El informe señalaba que aproximadamente el 30% de los puestos del núcleo de toda misión de las Naciones Unidas normalmente está relacionado con funcio-

⁵ Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, Informe del Comité Especial del Mantenimiento de la Paz (A/C.4/55/6), 4 de diciembre de 2000.

⁶ Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (A/55/305, S/2000/809), 21 de agosto de 2000, párr. 136.

⁷ Informe del Secretario General sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (A/55/977), 1º de junio de 2001.

nes administrativas, y que persisten grandes dificultades para encontrar y obtener personal administrativo calificado. Señaló también que los requisitos de certificación previa para desempeñar determinadas funciones limita más el grupo de candidatos que reúnan los requisitos. En el informe se destacó la necesidad de un "núcleo verdaderamente móvil del personal del Cuadro Orgánico que tenga conocimientos especializados en materia de puesta en marcha, despliegue y cierre de misiones sobre el terreno"⁸.

10. Para evaluar si la actual composición del cuadro de Servicio Móvil satisface algunas de estas necesidades acuciantes, en lo que se refiere a ocupaciones, competencias y movilidad, y saber si puede constituir el "núcleo de personal del Cuadro Orgánico" previsto por el Grupo de Trabajo, conviene hacer una breve descripción estadística del cuadro.

B. Perfil actual del cuadro de Servicio Móvil

11. Inicialmente se quería que el Servicio Móvil comprendiera como máximo 300 personas que prestaran los servicios siguientes: transporte terrestre, comunicaciones por radio, seguridad de locales, miembros de las misiones, suministros y documentación, y mantenimiento del orden durante reuniones, audiencias e investigaciones⁹. Posteriormente se amplió incluyendo en él otros grupos ocupacionales entre ellos secretarías, electricistas y diversas funciones de administración general. Además, aunque inicialmente estaba limitado a los hombres físicamente aptos de entre 22 y 30 años, la categoría se amplió pronto incluyendo en ella tanto hombres como mujeres y eliminado las restricciones matrimoniales¹⁰.

12. Al final de 2000, los 460 oficiales del Servicio Móvil representaban aproximadamente el 13% solamente de los 3.500 funcionarios internacionales empleados en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas¹¹. Ahora

⁸ Resourcefulness, mobility, versatility, professionalism: the Working Group report on a restructured Field Service category, marzo de 2000.

⁹ Servicio Móvil de las Naciones Unidas, *Oficial Record of the General Assembly: Fourth Session, Supplement N° 13 (A/959)*, 1949, anexo 1.

¹⁰ Global civilian staffing strategy for field operations: a proposal, PMSS, FALD, 8 de marzo de 1996.

¹¹ Datos y gráficos estadísticos, operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas de 1991 a 2000, Naciones Unidas/Departamento de información

bien constituían el único cuadro de personal orientado exclusivamente a operaciones sobre el terreno y a operaciones de paz.

Cuadro 1: Distribución de los oficiales del Servicio Móvil (FSO) por grupos de edad (a 31 de diciembre de 2000)

	De 20 a 29 años	De 30 a 39 años	De 40 a 49 años	De 50 a 59 años
Nº	0	56	220	184
%	0	12,2	47,8	40

Fuente: Estadísticas facilitadas por FALD/PMSS.

13. Al final de 2000, la edad media de los oficiales del Servicio Móvil era de 47 años. Obsérvese también que el 46% de estos oficiales habrán de jubilarse durante los próximos diez años. Las jubilaciones afectarán principalmente a los oficiales del Servicio Móvil de categoría FS7 (el 73% de ellos se jubilará en el próximo decenio) y de categoría FS6 (70%). Más de dos tercios de los oficiales del Servicio Móvil están actualmente empleados en las categorías FS4 o FS5. Los funcionarios del Servicio Móvil de categorías FS1 A FS5 son equivalentes al personal del cuadro de Servicios Generales, en tanto que los de categoría FS6 son equivalentes al personal del Cuadro orgánico de categoría P3 y los de categoría FS7 al personal del Cuadro orgánico de categoría P4.

Cuadro 2: Distribución de los oficiales del Servicio Móvil (FSO) por categorías (a 31 de diciembre de 2001)

	FS-2	FS-3	FS-4	FS-5	FS-6	FS-7	Total
Nº	1	52	181	139	72	15	460
%	0,3	11,3	39,3	30,2	15,6	3,3	100

Fuente: Estadísticas facilitadas por FALD/PMSS.

14. Las mujeres representan sólo el 15% de los oficiales del Servicio Móvil¹². -Esta situación deriva principalmente del origen del Servicio Móvil y de los procedimientos tradicionales de contratación del personal de este cuadro. Los candidatos que,

pública. Para junio de 2001 (según las estadísticas proporcionadas por FALD/PMSS), había 447 oficiales del Servicio Móvil.

¹² Datos y gráficos estadísticos, Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas de 1991 a 2000, Naciones Unidas/Departamento de Información Pública.

en los primeros años de mantenimiento de la paz cumplían los requisitos previstos en la resolución de la Asamblea General, eran principalmente personal militar (masculino) procedente de los principales países contribuidores de tropas. En los últimos años no parece haberse hecho ningún esfuerzo concreto para compensar este desequilibrio, y el problema de compatibilizar el trabajo y la vida (véase el capítulo IV) siguen haciendo difícil para las mujeres ingresar en las filas del Servicio Móvil.

15. El Servicio Móvil no está sujeto a una norma de distribución geográfica equitativa, y su composición nacional está también sesgada, ya que el 60% de los oficiales procede tan sólo de 15 países.

16. Obsérvese que el Comité Especial ha destacado la creciente necesidad de que participe personal femenino, sobre amplia base geográfica, en todos los aspectos de las operaciones de mantenimiento de la paz, y la necesidad de mantener la distribución geográfica equitativa y el equilibrio de los géneros, en particular por lo que respecta a los especialistas civiles¹³.

17. Aunque inicialmente el Servicio Móvil se pensó que estuviera compuesto por individuos que sirvieran con carácter temporal (la duración del servicio era de uno a tres años), con el tiempo se convirtió en un servicio de carrera para la mayoría de ellos. Así, en julio de 2001, 344 oficiales del Servicio Móvil (el 77%) tenían nombramientos de duración determinada y 103 (el 23%) tenían nombramientos permanentes.

18. Tres son los principales grupos ocupacionales de los oficiales del Servicio Móvil, como se describe en el cuadro 3, pero estos grupos comprenden más de 50 cargos diferentes. Aunque el porcentaje de oficiales del Servicio Móvil que se dedican a áreas administrativas ha aumentado constantemente, más de un tercio sigue dedicándose a actividades puramente técnicas tales como mecánicos de vehículos o electricistas.

19. Debido a la concepción original del Servicio Móvil, sus oficiales en general no tienen títulos universitarios, sino más bien diplomas o certifica-

dos técnicos. Además, desde 1993 se congeló la contratación de dichos oficiales lo que ha impedido el rejuvenecimiento de este grupo y la adquisición de las competencias actualizadas indispensables en esferas que evolucionan tan rápidamente como las telecomunicaciones, la logística y la gestión de información¹⁴.

Cuadro 3: Distribución de oficiales del Servicio Móvil (FSO) por grupos ocupacionales a mediados de 2000

	Número	Porcentaje
Servicio de gestión de edificios	1	0,2
Electricistas	26	5,7
Administración general	165	35,9
Mecánicos de generadores eléctricos	2	0,4
Operadores de radio	34	7,4
Técnicos de radio	102	22,2
Oficiales de seguridad	32	6,9
Mecánicos de vehículos	98	21,3
Total	460	100%

Fuente: Estadísticas facilitadas por FALD/PMSS.

¹³ Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos. Informe del Comité Especial de Operaciones del Mantenimiento de la Paz (A/54/839), 20 de marzo de 2000, párr. 78 y A/C.4/55/6 de 4 de diciembre de 2000, párr. 30.

¹⁴ Obsérvese, sin embargo, que, aunque hay una congelación teórica de la contratación oficial de oficiales del servicio móvil, un pequeño número de funcionarios contratados a nivel FSL puede convertirse en oficiales del Servicio Móvil (FSO) después de completar cuatro años a nivel FSL, en virtud de la serie 300 del Reglamento del Personal.

II. LA REFORMA DEL SERVICIO MÓVIL: UN CONSENSO EN GESTACIÓN

A. Un cuadro de personal con competencias muy necesarias

20. El Grupo sobre Operaciones de Paz de las Naciones Unidas afirmó que la composición del Servicio Móvil ya no correspondía a muchas, o a ninguna, de las necesidades de apoyo administrativo y logístico de la nueva generación de operaciones, como parece confirmar la anterior descripción de un personal envejecido, poco diversificado y con competencias técnicas que pueden estar anticuadas, y el Grupo pidió su urgente revisión. En 1997, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) efectuó una evaluación de la gestión de los oficiales del Servicio Móvil y recomendó que no se contrataran nuevos oficiales y que a los ya contratados se les alentara a irse por medio de la jubilación anticipada o la separación voluntaria¹⁵. Aun coincidiendo con múltiples de las inquietudes expresadas por la OSSI en cuanto a ineficiencia presupuestaria y anomalías administrativas, la mayoría de los funcionarios consultados durante la preparación de este informe aconsejaron que se retuviera el gran caudal de experiencia, competencias y conocimientos de que disponía el Servicio Móvil. Señalaron que, ahora más que nunca, la Organización necesitaba un cuadro de personal "viajero" con conocimiento de las Naciones Unidas, para quienes la movilidad fuera la norma más que la excepción.

21. Como se indicó en el capítulo I, la Organización tiene ahora que desplegar operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz en un plazo de 30 días después de la aprobación de una resolución del Consejo de Seguridad, y en un plazo de 90 días en caso de operaciones complejas de mantenimiento de la paz. El Secretario General ha informado sobre las distintas actividades emprendidas por la Secretaría para cumplir con esta exigencia¹⁶. Estas actividades comprenden, en particular, los trabajos de preparación de una nueva estrategia mundial para la dotación de personal civil, con delegación de la autoridad para contratar personal adicional a las misiones sobre

¹⁵ OSSI, Management Audit of the United Nations Field Service Officers (AM97/72/3).

¹⁶ Informe del Secretario General sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (A/55/977), 1º de junio de 2001.

el terreno, disposiciones provisionales y el lanzamiento del Proyecto Galaxia. Este último tiene por objeto acelerar y uniformar el procedimiento de contratación de personal civil para operaciones de mantenimiento de la paz en general. El proyecto abarca el diseño, desarrollo, aplicación y mantenimiento de un sistema informático de solicitud de puestos conectado con la Red que reestructurará toda la serie de métodos de selección y contratación de personal de las Naciones Unidas. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz está colaborando con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos en este proyecto, al que el Comité Especial ha expresado su apoyo¹⁷.

22. Ahora bien, ninguna lista informatizada o computarizada puede sustituir a la fácil disponibilidad y flexibilidad singular de un grupo de individuos sumamente móviles y con experiencia. La finalidad misma del Servicio Móvil es su capacidad de trasladarse en cualquier momento a cualquier otro lugar de destino, y sigue siendo el único cuadro de personal verdaderamente móvil de las Naciones Unidas. Como tienen que estar disponibles para su despliegue inmediato y para aceptar las condiciones sobre el terreno, uno de los principales activos de los oficiales del Servicio Móvil es precisamente su capacidad para desplegarse con corto preaviso. El tiempo requerido para desplegar a los oficiales del Servicio Móvil oscila normalmente entre dos días y tres semanas, lo que depende sobre todo de la disponibilidad de medios de transporte adecuados. Un grupo avanzado, integrado por oficiales del Servicio Móvil y otras personas, encabeza generalmente las nuevas misiones. Sin embargo, debe observarse que esta rapidez de despliegue y su ventaja comparativa puede estar disminuyendo dada la edad del personal y el hecho de que algunos oficiales son reacios, por razones familiares, a partir con un corto preaviso.

23. Las ventajas del Servicio Móvil no se reducen a la capacidad de sus miembros por desplegarse rápidamente. Todos los Jefes de Administración consultados para este informe coinciden en que la adaptabilidad, versatilidad, flexibilidad y

¹⁷ Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, Informe del Comité Especial de Operacionales de Mantenimiento de la Paz (A/55/1024), 31 de julio de 2001, párr. 72.

multiplicidad de recursos de los oficiales del Servicio Móvil para trabajar en condiciones difíciles y peligrosas son también activos valiosos, especialmente al comienzo de las misiones o durante su ampliación inesperada. Como se señaló en la propuesta para una estrategia mundial para la dotación de personal civil preparada por la FALD en 1996, la experiencia de sus miembros va más allá del simple conocimiento de las prácticas y procedimientos de las Naciones Unidas y llega hasta la aplicación de esas prácticas y procedimientos en el marco de la misión sobre el terreno.

24. Además, sus largos años de servicio han forjado en ellos una lealtad y dedicación a la Organización y a sus principios que no siempre pueden encontrarse en el personal nombrado para misiones de corta duración. El Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas señaló la necesidad de "analizar la opinión que ha prevalecido siempre sobre el mantenimiento de la paz como una actividad extraordinaria más que como una función básica de las Naciones Unidas" y las ventajas de retener a los mejores elementos contratados para misiones¹⁸. Estas observaciones destacan la utilidad de mantener y desarrollar un núcleo escueto de especialistas de carrera para el Servicio Móvil, que se complementaría con personal de emergencia cuando fuera necesario.

25. El Inspector señala que el ACNUR está examinando actualmente la posibilidad de ampliar su propio cuadro de Servicio Móvil. En la actualidad, el Servicio Móvil del ACNUR se reduce a un grupo operacional sumamente móvil, integrado por un pequeño número de operadores de radio. Sin embargo, los mismo que las Naciones Unidas, la Organización convierte temporalmente puestos del Servicio Móvil a su personal de Servicios Generales adscritos a misiones sobre el terreno, habitualmente por un período de dos años. Una vez concluida esta adscripción, se espera que estos funcionarios vuelvan a sus puestos en la Sede o en otras oficinas permanente del ACNUR. Como cada vez más funcionarios de Servicios Generales han sido adscritos en años recientes a operaciones sobre el terreno para funciones administrativas y financieras, la Organización ha comenzado a preguntarse si la concesión de varios de ellos permanentemente a puestos del Servicio Móvil no cubriría algunas de sus acuciantes necesidades de éste.

¹⁸ Informe sobre el Grupo sobre las Operaciones de la Paz de las Naciones Unidas (A/55/305), 21 de agosto de 2000, párr. 133.

26. A este respecto, observando que la estrategia para la dotación de personal civil seguida por la Secretaría menciona la necesidad de ampliar a otros organismos de las Naciones Unidas las fuentes de contratación de especialistas móviles, la Dependencia Común de Inspección ha investigado la posibilidad de establecer un grupo de especialistas móviles civiles común a todas las organizaciones de las Naciones Unidas que se ocupen de situaciones de emergencia o conflicto. El Programa Mundial de Alimentos ha indicado que estaría dispuesto a participar en conversaciones sobre tal sistema común, pero ha señalado que algunas funciones especializadas serían propias de cada organismo. El UNICEF cree también que establecer tal grupo sería factible en principio, aunque plantearía problemas parecidos a los relacionados con los servicios y procedimientos comunes.

27. El ACNUR, por su parte, no cree que tal plan sea viable, ya que las necesidades de cada organización pueden variar según el momento y la dimensión del conflicto de emergencia, así como las competencias requeridas y el número de personas que han de movilizarse. Duda de que un núcleo de especialistas compartido por todas las organizaciones de las Naciones Unidas tenga capacidad de dar una respuesta global de emergencia para organizar grandes operaciones, y destaca la compleja cuestión de la distribución de costos entre las organizaciones. Análogamente, la FALD cree que el núcleo del apoyo al mantenimiento de la paz debería permanecer afiliado al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

B. Redefinición del Servicio Móvil

28. Partiendo de las anteriores consideraciones, el Inspector recomienda que las Naciones Unidas mantenga un cuadro separado de personal de carácter móvil. Este personal formaría parte de los núcleos previstos en la nueva estrategia mundial para la dotación de personal civil para la puesta en marcha, ampliación o liquidación de operaciones. No obstante, el cuadro tendrá que reformarse a fondo para responder a los problemas de la nueva generación de operaciones de mantenimiento de la paz. Esta reestructuración global debería centrarse en el tamaño del Servicio Móvil y en su composición por lo que respecta a ocupaciones y competencias, en las condiciones de servicio para los oficiales del Servicio Móvil, así como en la manera en que se administra el cuadro y su relación con los demás cuadros de personal de las Naciones Unidas.

29. El tamaño del grupo (las primeras estimaciones apuntan a un grupo de 300 ó 400 individuos) dependerá de cómo se definan el nivel y la gama de funciones que cubrirá, y de los núcleos para la dotación de personal a las misiones que en la actualidad el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz está actualizando y afinando. Los núcleos antes mencionados estarían principalmente compuestos por gestores de nivel medio dotados de experiencia y sumamente móviles, y con gran capacidad de supervisión y capacitación. Los oficiales del Servicio Móvil constituirían el eje administrativo y logístico de esos núcleos, y constituirían aquellos grupos ocupacionales que aportan capacidad de gestión y administración de las operaciones sobre el terreno (logística, adquisiciones, finanzas, personal, etc.).

30. Parece haber consenso en que los núcleos cuentan probablemente con unos pocos funcionarios de apoyo contratados internacionalmente, especialmente de tipo técnico y de oficios manuales. En muchos lugares de destino (pero no en todos) se presentan alternativas más rentables, en forma de contratos de servicios, personal contractual internacional, mercado local del trabajo y Voluntarios de las Naciones Unidas. Entre las funciones que pueden cubrirse frecuentemente a nivel local están los trabajos eléctricos, la elaboración electrónica de datos, los trabajos mecánicos, el mantenimiento de vehículos, los transportes y, en cierta medida, la ingeniería y las comunicaciones. De hecho, en varios lugares de destino, estas funciones ya las desempeña personal local por medio de contratistas locales, a una fracción del costo de cubrir esos puestos con oficiales de Servicio Móvil. No obstante, también hay acuerdo general en que seguirá necesitándose personal del Servicio Móvil en algunas funciones de apoyo administrativo y logístico, y que el personal y los contratistas locales deberían utilizarse solamente mientras se mantenga el control efectivo. Por tanto, se requerirá la presencia en la mayoría de los casos de oficiales del Servicio Móvil en funciones de supervisión. Con esta presencia se asegurará también la continuidad y el cumplimiento de las normas de la Organización.

31. A este respecto, es interesante señalar las prácticas un tanto divergentes de otras organizaciones de las Naciones Unidas. Por ejemplo, el UNICEF indica que las funciones de apoyo en el terreno corren a cargo exclusivamente del personal local, y que el personal de Servicios Generales se contrata internacionalmente sólo en poquísimos casos cuando no es posible obtener los servicios del personal local. Por otra parte, el PMA declara

que durante la fase inicial de las operaciones de emergencia, y en algunos países en los que el apoyo internacional de oficina es esencial, en los grupos internacionales o en los "grupos de tareas" se incluyen normalmente uno o dos puestos internacionales del cuadro de Servicios Generales (secretaría internacional-GS5, asistente administrativo internacional-GS6, asistente internacional de programas-GS6). Como se indicó anteriormente, el ACNUR no contrata personal de Servicios Generales con carácter internacional para misiones sobre el terreno, sino que despliega personal superior del cuadro de Servicios Generales empleado actualmente para funciones de apoyo en materia de administración y finanzas. No obstante, puede cambiar su política en el próximo futuro.

32. Aunque el Servicio Móvil se estableció para llevar a cabo una serie de funciones técnicas dentro de las operaciones de mantenimiento de la paz, a lo largo de los años y a medida que las Naciones Unidas han venido a participar en operaciones largas, amplias y complejas, los oficiales del Servicio Móvil han sido frecuentemente trasladados a otras funciones sin la preparación, capacitación o asesoramiento adecuados. Además, aunque la mayoría de los oficiales del Servicio Móvil son técnicamente competentes, hay amplio consenso en el personal del Servicio Móvil y sus supervisores respecto de la urgente necesidad de desarrollar las competencias en materia de gestión y comunicaciones de dicho personal. Al mismo tiempo, varias competencias técnicas especializadas, particularmente en logística, al parecer también faltan en este cuadro.

33. Durante mucho tiempo la Organización ha descuidado el desarrollo de su personal móvil. La capacitación del Servicio Móvil hasta ahora se ha limitado a programas de capacitación empresarial ofrecidos a todo el personal que trabaja en la Sede o en grandes misiones sobre el terreno (competencias de supervisión, negociaciones de colaboración, etc.). Se han ofrecido cursos en esferas técnicas y especializadas (tales como tecnología de la información, comunicaciones, transportes o adquisición). La mayoría de lugares de destino a que están asignados oficiales del Servicio Móvil no ofrecen medios locales adecuados de capacitación, tales como universidades. La OSSI recomendó que la FALD preparara una estimación de los recursos necesarios para el desarrollo de un programa de capacitación destinado específicamente a mejorar las competencias de

que disponen los oficiales de Servicio Móvil¹⁹. No obstante, no se ha puesto en marcha ese módulo de capacitación, principalmente a causa de la falta de recursos de la FALD.

34. Por lo tanto, el Inspector reitera la necesidad de desarrollar plenamente un programa específico de capacitación para el personal del Servicio Móvil que podría consistir en una combinación de capacitación fuera y dentro de la Organización, en particular cursos por correspondencia, y que no tendría solamente por objeto desarrollar las competencias de gestión y de supervisión requeridas de los miembros de los núcleos sino también garantizar la competencia actualizada, en materia técnica y operacional, de los oficiales del Servicio Móvil. Este programa podría desarrollarlo la Sección de Capacitación civil de la FALD, si se estableciera, en consulta y cooperación con la Escuela Superior del personal de las Naciones Unidas²⁰.

35. Tal programa amplio tiene que partir de un inventario completo de las competencias, experiencia y conocimientos actualmente disponibles en el cuadro. El PMSS ha comenzado recientemente un examen de los expedientes de los oficiales del Servicio Móvil con miras a elaborar perfiles o ficheros recapitulativos respecto de ellos, y está elaborando y enviando un nuevo cuestionario de seguimiento a todos los oficiales del Servicio Móvil para obtener más información actualizada sobre su formación y antecedentes, en particular toda capacitación o formación académica que hayan recibido desde que ingresaron en el Servicio Móvil, así como sobre sus aspiraciones personales de carrera. No obstante, la evaluación de las necesidades en materia de capacitación y desarrollo del personal, no puede preceder a las decisiones fundamentales que han de adoptarse sobre el futuro del Servicio Móvil.

36. En años recientes, a falta de tales decisiones y de recursos adecuados, la FALD no ha podido avanzar resueltamente y abordar de forma sistemática las necesidades acuciantes del cuadro. A causa de las urgentes demandas que plantea el lanzamiento y ampliación de grandes misiones de paz en los dos últimos años, la reforma del Servicio Móvil parece haberse dejado en suspen-

so. Los trabajos sobre esta cuestión los realizan solamente oficiales en su "tiempo libre" cuando otros deberes lo permiten. Debería darse prioridad ahora a la preparación de una serie amplia y detallada de propuestas respecto de la composición futura del Servicio Móvil en lo que al número de oficiales y sus funciones se refiere. Si el Departamento encuentra recursos humanos adecuados y los asigna a jornada completa para este fin, esas propuestas, que aprovecharían la extensa labor ya realizada por la FALD y el FSSU sobre la cuestión, probablemente podrían presentarse a la Asamblea General en su quincuagésimo octavo período de sesiones.

37. Debe preverse que, una vez adoptadas las decisiones respecto de la composición futura del Servicio Móvil, el inventario de competencias y conocimientos mostrará que cierto número de oficiales del Servicio Móvil, particularmente los especializados en cuestiones técnicas, pero incluso entre aquellos que cumplen los requisitos para pasar al Cuadro orgánico con arreglo a las normas vigentes, no cumplirán los nuevos requisitos exigidos para el Servicio Móvil. Parte del personal tendrá que ser reasignado a otros puestos adecuados de la Secretaría o de otros organismos de las Naciones Unidas, otros tendrán que ser eliminados gradualmente por medio de la jubilación anticipada, la renuncia y/o la indemnización. Por tanto, debería establecerse un grupo de trabajo, con representantes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y el FSSU para que propusiera al Secretario General los criterios y las modalidades para retener e integrar al personal en el nuevo Servicio Móvil y para la redistribución o eliminación gradual de los demás. Entre dichos criterios deberían figurar, entre otras cosas la capacitación profesional, la formación académica, el historial de servicio y la capacidad demostrada de gestión y supervisión, así como la facilidad para comunicarse. Este trabajo requerirá también que se asignen recursos humanos apropiados a jornada completa. La inversión de la Secretaría en esta tarea aportaría ciertamente considerables beneficios si ello condujera a un personal rejuvenecido y dinamizado, plenamente ajustado a las nuevas operaciones de paz.

¹⁹ OSSI, Management Audit of the United Nations Field Service Officers (AM97/72/3).

²⁰ Véase Consecuencias para el presupuesto por programas del proyecto de resolución A/C.4/55/L.23 (documento A/AC.5/55/46/Add.1), párrs. 4, 5.45 a 5.62, 8 de agosto de 2001.

III. SIMPLIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL SERVICIO MÓVIL

A. Supresión del concepto de lugar de destino principal y simplificación de las prestaciones

38. La reforma del Servicio Móvil implicará también una revisión de la forma en que éste se administra. Se ha observado que en este momento el Servicio Móvil es la fuente de personal más costosa de la Organización²¹. Los gastos relacionados con los oficiales del Servicio Móvil obedecen a la estructura administrativa y presupuestaria de esta categoría y, en particular, al concepto de lugar de destino principal y prestaciones correspondientes. Los oficiales del Servicio Móvil, desde la categoría de FS1 hasta la de FS5 reciben unos sueldos básicos equivalentes a los del personal de Servicios Generales, y los de las categorías FS6 y FS7 reciben sueldos equivalentes a los de P3 y P4, respectivamente. Sin embargo, todos los oficiales del Servicio Móvil tienen derecho a subsidio de educación, vacaciones en el país de origen y otros beneficios ofrecidos al personal de contratación internacional.

39. El concepto de lugar de destino principal, conforme al cual los oficiales del Servicio Móvil son contratados para puestos que corresponden al presupuesto de las cinco "misiones establecidas"²² a las que permanecen administrativamente adscritos incluso cuando están destinados en "misiones especiales" (conocidas como "turnos de servicios"), se basaba en parte en la necesidad de ofrecer estabilidad a las familias. En este sentido ha contribuido en cierto modo al bienestar de los funcionarios, ofreciéndoles al mismo tiempo un incentivo financiero para continuar en las misiones especiales. Sin embargo, la mayoría de los funcionarios consultados para el presente informe consideran ahora que el sistema es ineficiente y

costoso, y piden que se proceda a una revisión completa.

40. El sistema actual ha creado en realidad una especie de ficción presupuestaria, ya que las misiones establecidas basan su presupuesto no sólo en las necesidades operacionales reales, sino también en la necesidad de crear un "centro de espera" para los oficiales del Servicio Móvil entre misiones. En su auditoría de 1997, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) recomendó que se pusiera fin a esta práctica, ya que no era un método eficiente para asignar los recursos²³. En la auditoría se señalaba que ni el lugar de destino principal ni la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno (DALAT) proyectaban la reabsorción de los oficiales del Servicio Móvil a su regreso a su destino principal. Este sistema ha permitido además una "contratación excesiva" de oficiales del Servicio Móvil. Así, a mediados de 2001, había 447 oficiales del Servicio Móvil, pero sólo 280 misiones establecidas, correspondiendo la diferencia al presupuesto de misiones especiales.

Cuadro 4: Desglose de los oficiales del Servicio Móvil por lugar de destino, al mes de julio de 2001

	Nº de oficiales del Servicio Móvil	Puestos presupuestados
"Misiones establecidas", a saber:	203	280
ONUVT		108
UNMOGYP		26
UNFICYP		29
FPNUL		91
FNUOS		26
"Misiones especiales":	231	
Sede de las Naciones Unidas	8	
Otras oficinas	5	
Total	447	

²¹ Global civilian staffing strategy for field operations: a proposals, PMSS, FALD, 8 de marzo de 1996.

²² Las cinco "misiones establecidas" son: el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT); el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán (UNMOGIP); la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP); la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL); y la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (FNUOS).

Fuente: Estadísticas facilitadas por FALD/PMSS, Presupuesto por programas para el bienio 2000-2001 (que incluye los presupuestos de

²³ OSSI, Management Audit of the United Nations Field Service Officers (AM97/72/3).

la ONUVT y de la UNMOGY, que se financian con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, y los presupuestos de la UNFICYP, la FPNUL y la FNUOS, del 1º de junio de 2001 al 30 de junio de 2002.

41. Por lo que respecta a los oficiales del Servicio Móvil que prestan servicio en su destino principal, los costos en concepto de sueldos y otros subsidios y prestaciones se cargan a las partidas autorizadas para estos lugares de destino. Los de los oficiales del Servicio Móvil en turnos de servicio, se cargan a las partidas autorizadas para la misión a la que están adscritos, aunque los sueldos y todos los subsidios y prestaciones (salvo las dietas por misión) se calculan según los baremos del lugar de destino principal. Esta confusión presupuestaria se complica por el hecho, ya mencionado en la introducción al presente informe, de que los funcionarios del cuadro de Servicios Generales adscritos a las misiones establecidas se incluyen provisionalmente en la categoría del Servicio Móvil (aunque se identifican con las letras FSL -categoría del Servicio Móvil- para distinguirlos de los FSO -oficiales del Servicio Móvil). Los funcionarios del cuadro de Servicios Generales asignados a misiones especiales permanecen adscritos a dicha categoría y son señalados como tales.

42. El concepto de lugar de destino principal también agrava la complejidad e ineficiencia de la administración de los oficiales de Servicio Móvil. Por ejemplo, los retrasos en la tramitación de las prestaciones del personal dan lugar con frecuencia a comunicaciones tripartitas entre la misión especial en la que el oficial del Servicio Móvil se encuentra en turno de servicio, la misión principal y la FALD/PMSS en la Sede.

43. El Inspector considera, por lo tanto, que es necesario revisar urgentemente todo el concepto de lugar de destino principal, y tal vez suprimirlo. Advierte que este concepto es exclusivo de las Naciones Unidas (otros organismos con una presencia importante de personal sobre el terreno no tienen un "lugar de destino principal" como tal) y del Servicio Móvil en particular. Este concepto ya no parece estar justificado o ser eficiente. Además, aunque se concibió para ofrecer un elemento de estabilidad a los funcionarios y sus familias, las condiciones en las misiones establecidas hoy día no son necesariamente propicias al bienestar de las familias (véase el capítulo IV). Por ello, los oficiales del Servicio Móvil, en vez de estar adscritos arbitrariamente a una misión establecida deberían compartir una base común única, que lógica-

mente debería ser el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO) en la Sede. Cabe observar a este respecto que el Servicio Móvil se concibió originalmente para que estuviera "destacado en la Sede con fines de capacitación"²⁴.

44. Si las misiones establecidas dejaran de servir como "reserva" de oficiales del Servicio Móvil y si sus presupuestos incluyeran en lo futuro únicamente el número exacto de puestos de oficiales que realmente se necesitan para estar misiones, como ocurre con las misiones especiales, tal vez resultase más sencillo, y contribuyese a una mayor claridad presupuestaria, no identificar los puestos del Servicio Móvil por separado en los presupuestos para las misiones. En vez de ello podrían identificarse como puestos del Cuadro Orgánico o del cuadro de Servicios Generales, a los que se adscribirían los funcionarios del Servicio Móvil según su categoría y sus funciones. Seguirían necesitándose algunos puestos adicionales, tal vez entre un 10 y un 20% del total, que se presupuestarían en la Sede como una reserva de oficiales del Servicio Móvil. Esta "reserva" podría utilizarse también para enviar especialistas sobre el terreno, "prestados" a otros organismos con importantes operaciones sobre el terreno.

45. La supresión del concepto de lugar de destino principal permitiría también a la Organización armonizar las prestaciones de los oficiales del Servicio Móvil con las de otros funcionarios, tanto del Cuadro Orgánico como del cuadro de Servicios Generales, destinados temporalmente sobre el terreno. La Secretaría debería preparar un análisis de costos-beneficios sobre las posibles consecuencias financieras de considerar como base de todos los funcionarios del Servicio Móvil la Sede y no el lugar de destino principal. Este análisis revelaría probablemente ventajas importantes para la Organización. Al mismo tiempo, deben reconocerse las mayores exigencias que se esperan del Servicio Móvil en términos de movilidad y exposición a unas condiciones de vida difíciles. Este reconocimiento podría traducirse en una ampliación de la del ámbito de las de prestaciones por movilidad y condiciones de vida difíciles, a fin de tener en cuenta la posibilidad de que los oficiales del Servicio Móvil puedan ser trasladados más de

²⁴ Servicio Móvil de las Naciones Unidas, *Documentos Oficiales de la Asamblea General: cuarto período de sesiones, Suplemento N° 13 (A/959)*, 1949, anexo I.

una docena de veces durante su carrera, y ser indemnizados en consecuencia²⁵.

46. La FALD destaca también el trabajo administrativo que supone para ella la tramitación de las prestaciones como consecuencia de los frecuentes viajes de los oficiales del Servicio Móvil y sus familiares a cargo. Podría considerarse la posibilidad de establecer para las misiones sobre el terreno un sistema de monetización de los viajes oficiales, similar al adoptado recientemente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los viajes de los funcionarios del PNUD y sus familiares, con motivo del nombramiento, traslado, vacaciones en el país de origen en combinación con un traslado y repatriación al término del servicio, se ha monetizado y se ha convertido en una suma global en efectivo. Los funcionarios son responsables de tomar sus propias disposiciones de viaje. Ya no es necesario expedir una autorización de viaje (PT.8) o presentar una reclamación por gastos de viaje (F.10)²⁶. Esta cuestión fue planteada por el Sindicato del Personal del Servicio Móvil en la reunión del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración (SMCC-XXV) y se decidió que, una vez que se hubiera evaluado la experiencia del PNUD, se estudiaría la viabilidad y conveniencia de ampliarlo a las misiones sobre el terreno así como la posibilidad de hacer extensiva la opción del pago de una suma global en efectivo a otros elementos.

B. Adopción y puesta en práctica de una política clara de rotación y movilidad

47. Un corolario esencial de esta reforma y de la supresión del concepto de lugar de destino principal sería la adopción y puesta en práctica de una clara política de rotación y movilidad de los oficiales del Servicio Móvil. Se informó al Inspector de que la duración media de la adscripción de los oficiales del Servicio Móvil a una misión especial era aproximadamente de un año y medio. Sin embargo, la duración y frecuencia de las adscripciones variaba considerablemente entre estos oficiales.

²⁵ Por el momento, las cantidades abonadas en concepto de prestación por movilidad y condiciones de vida difíciles, de acuerdo con la circular ST/A/1/2000/2, de 10 de marzo de 2000, no aumentan después de la quinta adscripción.

²⁶ Expatriate entitlement reforms: monetization of official travel and pilot relocation grant (UNDP/ADM/01/4), 19 de enero de 2001.

48. En 1998, la FALD adoptó y promulgó una política de rotación. Con esta política reconocía que la movilidad entre misiones sobre el terreno era una característica única y fundamental del cuadro de Servicio Móvil. En consecuencia, recomienda que normalmente se adscriba a los oficiales del Servicio Móvil a una misión establecida durante cuatro años de servicio activo, y a una misión especial durante dos años. Se esperaría que, a su regreso de un turno de servicio, el personal del Servicio Móvil prestase servicio al menos durante 18 meses en su lugar de destino principal antes de poder ser enviado a otra misión especial. Teóricamente, ningún funcionario debería permanecer más de cuatro años seguidos en turno de servicio.

49. La FALD señala que ha tratado de poner en práctica plenamente la política de rotación, teniendo en cuenta las exigencias operacionales de las misiones en curso y las condiciones de vida difíciles de las misiones especiales. Sin embargo, la mayoría de los oficiales consultados para la preparación de este informe considera que esta política no se ha aplicado de manera coherente y que el sistema de rotación adolece todavía de falta de transparencia. El Sindicato del Personal del Servicio Móvil, por su parte, considera que esta política de rotación, que se formuló en consulta con el Sindicato, nunca se ha aplicado de manera adecuada.

50. Según parece, algunos oficiales del Servicio Móvil tienden a evitar la rotación y han permanecido en servicio en misiones establecidas durante un gran número de años en exceso de los cuatro²⁷. Otros oficiales del Servicio Móvil, por el contrario, han prestado servicio de manera continua en misiones especiales, a veces durante períodos de hasta seis años, bien voluntariamente (debido a las ventajas financieras que conllevan estas misiones) o a que ciertas especializaciones están muy solicitadas para las misiones especiales. El reciente despliegue de importantes misiones sobre el terreno (en particular la Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental (UNTAET) y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK)) han hecho que resultase especialmente difícil aplicar estrictamente esta política, mientras que la

²⁷ Normalmente, los oficiales del Servicio Móvil deben aceptar las adscripciones a cualquier lugar de destino. Sin embargo, si se aducen razones suficientes (problemas familiares, estado de salud, etc.), la FALD no impone el traslado.

falta de recursos ha impedido a la FALD establecer un plan significativo de rotación y perspectivas de carrera para los oficiales del Servicio Móvil. Los recursos solicitados recientemente por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz con el fin de establecer una sección de gestión y desarrollo de recursos humanos en el PMSS, si son aceptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, podrían permitir al Departamento organizar de manera más sistemática la carrera del personal del Servicio Móvil²⁸.

51. Si se suprime el concepto del lugar de destino principal, debería formularse y aplicarse estrictamente una política totalmente nueva de rotación y movilidad. Esta política debería permitir la rotación de los oficiales del Servicio Móvil, desde su base en la Sede, entre adscripciones a diferentes tipos de misiones. La diferencia que se hacía en el pasado entre misiones "establecidas" y misiones "especiales" es equívoca, ya que algunas misiones "establecidas" han resultado inadecuadas para adscripciones de larga duración, en tanto que las misiones nuevas pueden tener lugar en un entorno más seguro y más acogedor para las familias. Así pues, puesto que los criterios establecidos por la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) distinguen entre lugares de destino con condiciones de vida difíciles y lugares de destino con condiciones de vida más fáciles, los oficiales del Servicio Móvil deberían alternar su servicio, en la medida de lo posible, entre ambos. Por otra parte, sería de esperar que algunos prestasen servicio durante un cierto período de tiempo en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en la Sede, donde su experiencia sobre el terreno podría ser de gran valor.

52. A este respecto, tal vez sea útil examinar las prácticas y políticas de otras organizaciones de las Naciones Unidas con una presencia considerable sobre el terreno. El UNICEF, por ejemplo, indica que la rotación entre sus funcionarios se lleva a cabo anualmente, teniendo debidamente en cuenta la movilidad y la clasificación, según la dificultad de las condiciones de vida en los lugares de destino, y para evitar que las mismas personas tengan que prestar servicio continuamente en un solo lugar de destino, incluida la Sede. Los turnos de servicio en lugares de destino de emergencia pueden durar menos de dos años debido a las condi-

ciones reinantes en ese lugar de destino. Se espera que los funcionarios internacionales que son objeto de rotación no realicen más de dos turnos de servicio completo en el mismo lugar de destino. La movilidad se recompensa financieramente con un subsidio de movilidad y condiciones de vida difíciles, prima de riesgo y una prestación de subsistencia para operaciones especiales.

53. Casi todos los funcionarios de contratación internacional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados están sometidos también a esta política de rotación de la Organización, y a un sistema de períodos ordinarios de adscripción (SAL). Estos períodos se determinan de acuerdo con las condiciones de vida en el lugar de destino, según la clasificación de la CAPI. El período ordinario de adscripción es normalmente de dos años para los lugares de destino de las categorías "D" y "E", de tres años para los de la categoría "B" y "C", y de cuatro años para los lugares de destino de las categorías "A" y "H". La movilidad se recompensa con el pago de un subsidio de movilidad y condiciones de vida difíciles y con otros beneficios consistentes en viajes más frecuentes para visitar el país de origen, visitas familiares y subsidio de educación.

C. Armonización de los procedimientos administrativos del Servicio Móvil con los de otras categorías de personal

54. En la medida de lo posible, las normas y procedimientos aplicables para la administración de los oficiales del Servicio Móvil deben armonizarse con los aplicables a otras categorías de personal. Aunque están sujetos al mismo Estatuto y Reglamento de la serie 100 que el personal regular del Cuadro Orgánico y del cuadro de Servicios Generales, los oficiales del Servicio Móvil se rigen por procedimientos administrativos distintos por lo que respecta a ciertos aspectos importantes como la contratación, ascensos o perspectivas de carrera. Su carácter específico ha supuesto una pesada carga administrativa para el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz que, por necesidad, ha tenido que centrarse en labores de tramitación que exigen gran intensidad de trabajo en detrimento de otras tareas más sustantivas o que proporcionan mayor valor añadido.

55. El documento de referencia básico para la administración del Servicio Móvil es la circular ST/AFS/SGB/87/Rev.2, de 7 de marzo de 1950, que nunca ha sido suspendida y que establece las funciones y responsabilidades del Servicio Móvil. Este documento está claramente

²⁸ Véase "Consecuencias para el presupuesto por programas del proyecto de resolución A/C.4/55/L.23, documento A/C.5/55/46/Add.1, párrafos 5.45 a 5.62, 8 de agosto de 2001.

obsoleto, ya que no refleja los cambios ocurridos durante los últimos decenios. La responsabilidad de la administración y gestión del Servicio Móvil se traspasó en 1993 del Departamento de Administración y Gestión al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. En realidad, desde 1994 el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz tiene competencia sobre todos los nombramientos para misiones y sobre los funcionarios que prestan servicio en misión²⁹. Dentro de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del DPKO, el Servicio de Apoyo y Administración del Personal es responsable fundamentalmente de la gestión del Servicio Móvil. En consecuencia, debería publicarse un nuevo boletín una vez que se tomen las decisiones fundamentales sobre el futuro del Servicio Móvil³⁰.

56. Este boletín debería reflejar, en particular, la nueva distribución de responsabilidades dentro de la Sede y entre la Sede y las misiones, por lo que respecta a la administración del Servicio Móvil. En su cuestionario, enviado a todas las operaciones de paz actualmente en curso, la DCI preguntaba si los jefes de administración consideraban que el nivel de autoridad que les delegaba la FALD/PMSS para la administración de los oficiales del Servicio Móvil era suficiente, y preguntaba también las razones de los frecuentes retrasos en la tramitación de las prestaciones. La mayoría de los que respondieron consideraban esta delegación insuficiente, y manifestaron que esto, unido a la insuficiencia de la plantilla de la FALD en la Sede explicaba los retrasos. El Sindicato del Personal del Servicio Móvil compartía esta opinión. Se destacó, en particular, que las cuestiones relativas a la administración del personal, como eran los subsidios y prestaciones (vacaciones en el país de origen, subsidio de educación, anticipos de sueldo, subsidios especiales por lugar de destino, etc.) pero también las prolongaciones de los contratos y las cuestiones disciplinarias, así como los recursos, deberían delegarse en las misiones sobre el terreno, con una supervisión adecuada

²⁹ Véase "Publicaciones administrativas sobre la delegación de autoridad. Nota del Secretario General" (A/54/257), de 18 de agosto de 1999.

³⁰ En su auditoría de la gestión de 1997, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) recomendó que la FALD modificase el boletín del Secretario General en colaboración con la Oficina de Asuntos Jurídicos. Sin embargo, no se ha tomado ninguna iniciativa a este respecto en espera de que se lleve a cabo un estudio global de esta categoría de personal.

por parte del PMSS/FALD, al menos en la misma medida que ya se delega para otros funcionarios de la serie 100.

57. Asimismo, una vez que se reanude la contratación de oficiales del Servicio Móvil en el marco del nuevo Servicio Móvil reformado, deberían aplicarse también los nuevos procedimientos recientemente adoptados para la contratación y colocación de otros funcionarios a esta categoría de personal³¹. En particular, aunque teniendo en cuenta el carácter específico del Servicio Móvil y sobre todo el imperativo de su movilidad, los criterios para la contratación o ascenso a las categorías FS6 y FS7 deberían armonizarse más estrechamente con los utilizados para la contratación de funcionarios del Cuadro Orgánico. La FALD ha indicado que actualmente coopera más estrechamente con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (OHRM) para garantizar que las políticas y procedimientos aplicables al personal sobre el terreno sean compatibles con las aplicables al personal del cuadro de Servicios Generales y del Cuadro Orgánico en la Sede, manteniendo al mismo tiempo la flexibilidad que necesita el Departamento de Operaciones y Mantenimiento de la Paz para destinar fácilmente a su personal.

58. En cuanto a los ascensos, el actual sistema de examen anual utilizado para el Servicio Móvil debería sustituirse inmediatamente por un sistema de gestión de vacantes similar al utilizado para otras categorías de personal de la Secretaría. Conforme al actual sistema, los oficiales del Servicio Móvil inician los trámites presentando una declaración indicando las razones para merecer un ascenso, por consideraciones tales como la antigüedad y el desempeño de funciones de un nivel superior. Una vez que termina el examen de las candidaturas para los ascensos no hay posibilidad de recurrir ya que estos recursos se suprimieron, en consulta con los representantes del personal, cuando se adoptó el actual sistema de ascensos para el personal del Servicio Móvil³². Son muchos los que consideran que este sistema adolece de falta de transparencia e imparcialidad, que lleva demasiado tiempo, que está anticuado y que da excesiva importancia a la antigüedad. Los grupos

³¹ Véase "Reforma de la gestión de los recursos humanos" (A/55/253), de 1º de agosto de 2000 y resolución A/RES/55/258, de junio de 2001.

³² Este sistema se ajusta a las directrices establecidas por la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos, y la FALD espera ahora que se promulguen estas directrices en forma de instrucción administrativa.

que examinan las candidaturas para los ascensos deben evaluar a todos los oficiales del Servicio Móvil con la antigüedad suficiente, independientemente de que existan vacantes. Como consecuencia, todos los años se crean expectativas entre los oficiales del Servicio Móvil que con frecuencia no pueden realizarse.

59. Los funcionarios de las categorías FS1 a FS5 pueden ascender a la categoría del Cuadro Orgánico mediante concurso, aunque esto nunca ha ocurrido. Toda vez que no se dispone de cifras sobre el número de oficiales que se han presentado a concurso, es difícil determinar si esto significa que no hay suficientes incentivos para que los oficiales del Servicio Móvil aspiren a estos ascensos, o más bien que estos oficiales, en su mayoría, no reúnen los requisitos para ocupar puestos del Cuadro Orgánico. En cuanto a los oficiales de las categorías FS6 o FS7, pueden convertirse en funcionarios de las categorías P3 o P4 respectivamente, pero sólo para ocupar puestos en las misiones establecidas. Tras haber prestado servicio durante diez años en la categoría del Cuadro Orgánico después de esta conversión, pueden ser tenidos en cuenta para ocupar cualquier puesto del Cuadro Orgánico³³. De conformidad con estas disposiciones han ascendido en total siete funcionarios del Servicio Móvil al Cuadro Orgánico.

60. La supresión de algunos puestos concretos del Servicio Móvil y su sustitución ya sea por puestos del Cuadro Orgánico o del cuadro de Servicios Generales, así como la armonización de los criterios y procedimientos de contratación, colocación y ascenso del personal del Servicio Móvil con los del Cuadro Orgánico y el cuadro de Servicios Generales eliminaría los obstáculos artificiales y facilitaría los movimientos entre estas categorías. En estas condiciones, debería permitirse a los oficiales de las categorías FS6 o FS7 solicitar, después de un número de años de servicios por determinar, cualquier puesto del Cuadro Orgánico para el que estén capacitados. De esta forma, el Servicio móvil eliminaría el "techo de cristal" que ha limitado efectivamente la carrera de sus oficiales más calificados.

61. En general, como se indicó en el capítulo II, debe hacerse un esfuerzo para elaborar un genuino sistema de promoción de las perspectivas de carrera y gestión de la actuación profesional para

los oficiales del Servicio Móvil. La escasez de puestos para estos oficiales ha limitado gravemente sus perspectivas de carrera, y el Sindicato del Personal del Servicio Móvil se queja desde hace tiempo de la falta de perspectivas claras de carrera para el personal sobre el terreno. Cabe señalar a este respecto que el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha destacado la necesidad de que la Organización gestione mejor las perspectivas de carrera del personal civil de las operaciones de mantenimiento de la paz³⁴.

62. Los ascensos y la promoción de las perspectivas de carrera deben basarse en un sólido sistema de evaluación de la actuación profesional. Actualmente, el sistema de evaluación de la actuación profesional (PAS) se utiliza únicamente en las misiones establecidas, en tanto que en las misiones especiales siguen utilizándose los informes de evaluación de la actuación profesional (PER). Para las adscripciones por un período inferior a seis meses, se exige que los supervisores preparen informes especiales por escrito. La mayoría de los jefes administrativos consideran que el actual sistema PAS debería revisarse y simplificarse. Algunos observan que el sistema actual no refleja los elementos que deben formar parte de un moderno sistema de evaluación de la actuación profesional y que no está diseñado para reflejar las necesidades y actividades operacionales de las misiones. En particular, el sistema de evaluación de la actuación profesional no determina la capacidad de gestión de los funcionarios. Finalmente, no tiene en cuenta el carácter sumamente móvil de esta categoría de personal. La FALD ha comunicado al Inspector que actualmente se encuentra en la última fase de desarrollo un nuevo sistema para la evaluación del personal sobre el terreno que es más sencillo, exige menos informes escritos y tiene en cuenta directamente los conocimientos técnicos, la experiencia y la necesidad de evaluación del comportamiento que exigen las operaciones sobre el terreno. Este sistema de evaluación, que se completará "en línea" y permitirá a la FALD tener acceso inmediato a datos actualizados sobre actuación profesional, también tiene como objetivo introducir en la evaluación de la actuación profesional las competencias en materia de organización, los planes de promoción de las perspectivas de carrera y la movilidad del personal.

³³ Movimiento de personal del cuadro de Servicio Móvil al Cuadro Orgánico (ST/AI/360/Rev.1), de 15 de noviembre de 1993.

³⁴ Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos. Informe del Comité Especial de Mantenimiento de la Paz (A/55/1024), de 31 de julio de 2001.

IV. LA DIMENSIÓN HUMANA

63. El Inspector, si bien propugna la adopción y aplicación de una política clara de rotación y movilidad, destaca la necesidad de que los oficiales del Servicio Móvil alternen los lugares de destino con condiciones de vida difíciles con otras misiones menos exigentes. Esto debería hacerse por razones humanitarias, pero también para garantizar un rendimiento adecuado que tal vez no sea posible mantener durante largos períodos de tiempo en situaciones muy difíciles. Aunque no se dispone de estadísticas sobre las consecuencias para la salud y la actuación del personal del Servicio Móvil de su forma de vida, la Organización reconoce que durante mucho tiempo ha tenido olvidados a los funcionarios del Servicio Móvil al descuidar no sólo sus perspectivas de carrera sino también sus preferencias y situaciones personales.

64. La mayoría de los jefes administrativos que respondieron al cuestionario de la DCI manifestaron su convicción de que la "vida en el Servicio Móvil" ha tenido efectivamente graves consecuencias sobre la salud mental y física de muchos oficiales del Servicio Móvil que han resultado, según sus propias palabras, "fragilizados". Los problemas mencionados con más frecuencia eran los siguientes: alcoholismo crónico y uso indebido de otras sustancias, aumento del estrés y grave depresión clínica; rupturas matrimoniales y elevadas tasas de separación o divorcio; y problemas médicos graves ocasionados por la elevada exposición a enfermedades tropicales. Asimismo, el Sindicato del Personal del Servicio Móvil considera que la separación forzada de las familias y la falta de apoyo de las Naciones Unidas a estas familias puede haber sido uno de los principales factores que han contribuido a los suicidios, divorcios y elevada tasa de uso indebido de drogas. La gran mayoría de los oficiales del Servicio Móvil consideran que no se reconocen debidamente las dificultades y retos con que se enfrentan en las misiones, y que la Organización no les ayuda debidamente a hacer frente a los retos del trabajo cotidiano en muchos lugares de destino³⁵.

65. Las sugerencias en cuanto a las medidas concretas que las Naciones Unidas podrían tomar para mitigar el estrés de las condiciones de vida difíciles y la movilidad del personal del Servicio Móvil y sus familias se centran en la necesidad de:

- Planear mejor las misiones y la rotación y respetar más estrictamente los límites de tiempo fijados para prestar servicio en lugares de destino con condiciones de vida difíciles, según se examina en el capítulo III;
- Tomar las disposiciones necesarias para que los funcionarios puedan relacionarse con más frecuencia con sus familias;
- Asegurar a las familias un entorno estable y seguro, que incluya un apoyo permanente de la administración durante la ausencia del funcionario, mejoras en la tramitación de los beneficios y un esfuerzo para mejorar las condiciones generales, tales como acceso a instalaciones de enseñanza adecuadas y empleo de los cónyuges;
- Ofrecer a los funcionarios servicios de asesoramiento sobre estrés.

A. Reducir al mínimo las separaciones

66. Muchas de las quejas expresadas por los funcionarios, por el Sindicato del Personal del servicio Móvil y por los jefes administrativos se refieren a la designación de un lugar de destino como "con familia" o "sin familia". La mayoría consideran que el sistema actual es poco realista e injusto. Aunque a todos los funcionarios enviados en misión les preocupa esta cuestión, los oficiales del Servicio Móvil, cuya carrera transcurre íntegramente en misiones, son los más directamente afectados.

67. Esta designación se hace teniendo en cuenta consideraciones operacionales, de seguridad, políticas, financieras y administrativas, en consulta con la Oficina del Coordinador de Medidas de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSECOORD), la OHRM y el DPKO. Sin embargo, otros organismos de las Naciones Unidas pueden designar como lugares de destino "con familia" lugares de destino que las Naciones Unidas consideran como "sin familia", y muchos funcionarios destacados en misiones especiales violan las normas llevando a sus familias a lugares de destino designados como "sin familia". La UNSECOORD envía periódicamente recordatorios, en particular por lo que respecta a las misiones que se encuentran en la fase de seguridad IV, en el sentido de que a cualquier funcionario que viole esta norma deben dársele instrucciones para que sus familiares abandonen inmediatamente la zona

³⁵ Resourcefulness, mobility, versatility, professionalism: the Working Group report on a restructured Field Service category, marzo de 2000.

de la misión, y de que los funcionarios que incumplan esta norma pueden ser objeto de medidas disciplinarias. Sin embargo, según la FALD, la Oficina de Asuntos Jurídicos ha comunicado a la OHRM y al DPKO que no pueden imponer medidas disciplinarias a los funcionarios que no respeten la designación de ciertos lugares de destino como destinos "sin familia".

68. Por otra parte, algunos lugares de destino (en particular las misiones establecidas) que han venido designándose durante mucho tiempo como destinos "con familia" tal vez no sean ya adecuados para las familias, por razones de seguridad o debido a la falta de escuelas internacionales adecuadas. Esta falta de escuelas internacionales es también un problema en la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia) que, no obstante, ha sido designada como un lugar de destino "con familia".

69. Algunos oficiales sugirieron al Inspector que si se prescindiera en absoluto de esta designación y se confiara en el funcionario la responsabilidad de tomar su propia decisión sobre si llevar a sus familias, se simplificaría mucho la tramitación de las prestaciones vinculadas a la clasificación de los lugares de destino. Otros, por el contrario, indicaron que sería más prudente dejar a las familias siempre en su país de registro y conceder a los oficiales del Servicio Móvil más licencias ocasionales de recuperación, visitas de las familias y/o licencias para visitar el país de origen. Esto evitaría que la Organización tuviese que pagar los gastos de traslado de las familias y otras prestaciones, como son los viajes en relación con el subsidio de educación.

70. El Inspector no cree que la primera opción sea práctica, pero considera que todo el proceso de designación, así como las prestaciones correspondientes, deberían revisarse en el marco de la formulación de una nueva política de movilidad y rotación. Las consideraciones financieras y la simplificación de los trámites administrativos no deberían primar necesariamente sobre el bienestar del personal y no pueden ser los únicos objetivos de esta nueva política, que debe aspirar también a reducir el tiempo total que un funcionario pasa alejado de su familia.

71. A este respecto, un examen minucioso de las prácticas de otras organizaciones de las Naciones Unidas con un gran número de funcionarios sobre el terreno podría ofrecer elementos para mejorar la situación actual. El UNICEF comunicó a la DCI que ha adoptado una serie de normas

que se refuerzan mutuamente sobre operaciones especiales, descanso y recuperación, visitas familiares y evacuación por motivos médicos, a fin de reducir el riesgo de que la exposición repetida de los funcionarios a unas condiciones de vida difíciles tenga graves consecuencias para su salud. Con esta política se pretende mejorar la gestión del estrés mediante un descanso adecuado y contactos regulares con las familias.

72. El ACNUR también ha formulado una importante serie de medidas para reducir los efectos de la rotación continua, promoviendo al mismo tiempo la movilidad. Así, la Organización ofrece una amplia gama de opciones a los funcionarios por lo que respecta a sus familias, y les ayuda a mantener dos hogares en caso necesario. Una opción particularmente interesante que ofrece la Organización a los funcionarios destacados en lugares de destino "sin familia" es destinarles oficialmente a un país vecino, desde el cual se les envía en misión al lugar de destino real, con un subsidio mensual. En estos casos, las familias pueden instalarse en este lugar cercano más adecuado (que es el lugar de destino oficial) si así lo desean.

B. Aumentar al máximo el apoyo y la gestión del estrés

73. En la actualidad, la oficina principal (en la misión "establecida") tiene la obligación de garantizar los derechos de residencia de las personas a cargo de los oficiales del Servicio Móvil y de prestarles cierto apoyo durante el turno de servicio del funcionario. Sin embargo, el Sindicato del Personal del Servicio Móvil afirma que cuando a un funcionario se le envía nuevamente a otra misión especial, muchas familias quedan de hecho abandonadas a sus propios recursos, con escaso apoyo de la Organización. Como consecuencia, muchas familias optan por regresar a sus países de origen (o a otros lugares con establecimientos de enseñanza adecuados) durante el turno de servicio de los funcionarios. Así pues, resulta todavía más evidente que ya no es posible considerar que las "misiones establecidas", ofrecen un entorno estable y adecuado para las familias de los oficiales del Servicio Móvil.

74. El hecho de fijar como base de todos los oficiales del Servicio Móvil la Sede de Nueva York, donde las familias podrían quedarse de manera permanente si así lo desean y donde gozarían de los mismos derechos y prestaciones que otros funcionarios, aliviaría el estrés de estas familias durante las misiones en lugares de destino con condiciones de vida difíciles. Entre estos dere-

chos figuraría el derecho de los cónyuges a ser empleados. En la actualidad, las familias tienden también a abandonar las misiones establecidas, ya que en la mayoría de los casos los cónyuges no pueden obtener permiso de trabajo para buscar empleo en el mercado local. Paradójicamente, en un limitado número de misiones especiales, los cónyuges no tienen derecho a trabajar localmente. Sin embargo, y aunque normalmente a las misiones y otros organismos de las Naciones Unidas se les alienta a contratar a los cónyuges de los funcionarios de las Naciones Unidas con las calificaciones necesarias, en la gran mayoría de los casos los cónyuges de los oficiales del Servicio Móvil no han podido, o no se les ha permitido, buscar empleo en el lugar de destino.

75. La Organización ha descuidado durante mucho tiempo su responsabilidad por lo que respecta a la gestión del estrés del personal en misión en general y de los oficiales del Servicio Móvil en particular, abandonándolos a sus propios recursos en situaciones a veces sumamente difíciles. No obstante, la OHRM, el DKPO y la Oficina del Coordinador de Medidas de Seguridad de las Naciones Unidas son cada vez más conscientes de la necesidad de prestar asistencia profesional y cualificada en este sentido al personal del Servicio Móvil. El Inspector recomienda que, en los presupuestos de todas las operaciones de mantenimiento de la paz se incluya sistemáticamente un puesto de oficial de bienestar/asesor sobre el estrés, y que se revise la práctica de las organizaciones a este respecto.

76. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) señala que sus funcionarios también trabajan con frecuencia en lugares de destino difíciles y están expuesto a traumas y condiciones muy duras. La separación de sus familias durante largos períodos de tiempo produce sentimientos de soledad, depresiones y, a veces, reacciones psicósomáticas. Por esta razón, el PMA ha establecido un extenso programa de asesores del personal y una red de apoyo con un centenar de voluntarios de apoyo capacitados en todo el mundo.

77. El ACNUR por su parte ha desarrollado un Plan de Viajes de Salud Mental cuyo objetivo es alejar periódicamente a los funcionarios de un entorno de trabajo con condiciones extremas de estrés, inseguridad o aislamiento, o que carecen de las instalaciones básicas más esenciales. Se han creado tres tipos de viajes para estos casos excepcionales: MARS (Licencia Obligatoria para Aliviar el Estrés), VARI (Ausencia Voluntaria para Aliviar el Aislamiento) y STAR (Viajes por

Rotación). Estos viajes se efectúan a un lugar adecuado que ofrece un nivel necesario de descanso, seguridad o suficiencia de servicios básicos. Los funcionarios autorizados a realizar estos viajes reciben un subsidio de transporte, dietas y un número especificado de días de vacación no imputables a las vacaciones anuales. En los casos en que los funcionarios se enfrentan a situaciones de angustia intensa, el ACNUR recurre a un profesional de salud mental.
