

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Período de sesiones anual
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 21-24 de mayo de 2001

NOTAS INFORMATIVAS



Distribución: GENERAL

WFP/EB.A/2001/INF/9

21 mayo 2001

ORIGINAL: INGLÉS

MEDIOS DE FINANCIACIÓN PARA LA PROTECCIÓN Y SEGURIDAD DEL PERSONAL DE LAS NACIONES UNIDAS

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html).

INTRODUCCIÓN

1. El presente documento facilita información para poner al día a la Junta Ejecutiva sobre las novedades relacionadas con la financiación de un sistema reforzado de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas. Los debates sobre este tema, resultantes de las propuestas del Secretario General y de la correspondiente resolución de la Asamblea General, prosiguen en el seno del sistema de las Naciones Unidas y con los Estados Miembros. Cuando se adopten las decisiones finales, éstas podrán tener repercusiones financieras para el PMA. Tales repercusiones se incorporarán en el presupuesto del PMA que se presentará a la Junta Ejecutiva en octubre de 2001.

ANTECEDENTES

2. Los peligros sobre el terreno a que hace frente el personal del PMA y de otras organizaciones humanitarias son reales y constantes. Hace un decenio, la seguridad del personal humanitario de las Naciones Unidas no suscitaba la gran preocupación que suscita hoy. El personal del PMA se compone de millares de personas, muchas de las cuales trabajan en operaciones en zonas de alto riesgo. De acuerdo con las estadísticas del Coordinador de Medidas de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSECOORD), 27 miembros del personal del PMA y otros 172 funcionarios civiles que trabajaban para las Naciones Unidas han perdido la vida como consecuencia de actos de violencia entre 1992 y abril de 2001. Otros 27 hombres y mujeres al servicio del PMA murieron en el desempeño de sus funciones, también como consecuencia de accidentes mortales. Además, se ha disparado contra los aviones que prestan asistencia de socorro, se ha asaltado o tendido emboscadas a los convoyes, y se ha secuestrado, robado o intimidado al personal en los puestos de vigilancia o en los bloqueos de carreteras. El ejemplo más reciente, para el PMA, fue la emboscada de que fue objeto un convoy de alimentos en Burundi, en abril de 2001, en la que resultaron heridos dos conductores.
3. En la resolución 54/192 de la Asamblea General se tomó nota del impresionante aumento de víctimas que se producía entre el personal humanitario nacional e internacional, así como de las lesiones ocasionadas a este personal como consecuencia de secuestros, toma de rehenes, hostigamiento y arrestos ilegales. Además, se señaló el respeto cada vez menor de los principios y normas del derecho internacional humanitario.
4. La responsabilidad primordial de la seguridad y protección del personal de las Naciones Unidas y sus familiares a cargo recae en los gobiernos anfitriones. Esta responsabilidad procede de la función normal e intrínseca de cada gobierno de mantener el orden público y proteger a las personas y bienes que se hallan dentro de sus fronteras nacionales. Al mismo tiempo, la UNSECOORD se encarga de todas las cuestiones normativas y de procedimiento relacionadas con la seguridad del personal de las Naciones Unidas y de sus familiares a cargo. Se está exhortando a los Estados Miembros a que presten apoyo a las medidas encaminadas a mejorar los procedimientos de recurso con objeto de hacer frente a los atentados perpetrados contra los trabajadores que prestan asistencia humanitaria, como por ejemplo un protocolo adicional a la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y del Personal Asociado para incluir a todos los trabajadores humanitarios, y el firme enjuiciamiento de los culpables de actos de violencia contra este personal. Es inaceptable que, hasta la fecha, no se haya enjuiciado más que a seis personas implicadas en la muerte violenta de funcionarios del sistema de las Naciones Unidas.



5. En febrero de 2000, con ocasión del debate abierto sobre la protección del personal de las Naciones Unidas organizado por el Consejo de Seguridad, se señaló además el deterioro del entorno de trabajo del personal de asistencia humanitaria. El Secretario General Adjunto y la Directora Ejecutiva del PMA representaron al Secretario General de las Naciones Unidas y a las organizaciones operacionales en dicho debate. (Adjunto figura la declaración de la Directora Ejecutiva ante este foro). Se hizo notar que el presupuesto de la Secretaría para la UNSECOORD relativo al sistema de seguridad para todas las Naciones Unidas no ascendía sino a 537.000 dólares EE UU. Este presupuesto se complementaba con el apoyo de organizaciones operacionales. Al final de la reunión, en una declaración hecha por su Presidente (S/PRST/2000/4), el Consejo de Seguridad expresó su profunda preocupación por los constantes atentados perpetrados contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. Se instó a los Estados y a las partes que no son Estados a que respetaran plenamente la condición de personal de las Naciones Unidas para garantizar su seguridad, y se subrayó la importancia del acceso sin trabas a la población necesitada.
6. Aunque ahora se reconoce ampliamente el considerable deterioro del entorno de seguridad para los trabajadores humanitarios, los Estados Miembros todavía no han transformado este reconocimiento en un cambio de prioridades, y como consecuencia en medidas concretas, mediante el ajuste de los mecanismos presupuestarios o asignaciones para aumentar la seguridad del personal de las Naciones Unidas en el mundo entero.

FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

7. La Secretaría y las organizaciones operacionales han desplegado amplios esfuerzos para fortalecer el sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas. Además de las medidas específicas adoptadas por las distintas organizaciones para aumentar la seguridad del personal, como la capacitación en la toma de conciencia en temas de seguridad, el mejoramiento de locales e instalaciones, la mejora de las comunicaciones y la introducción de servicios de orientación, las organizaciones han adoptado o están por adoptar muchas medidas comunes. Muchas de éstas respondieron en gran parte al conjunto de recomendaciones formuladas por dos equipos de trabajo constituidos por el Secretario General Adjunto en noviembre de 1999 para examinar las cuestiones normativas y jurídicas y los aspectos operacionales relacionados con la seguridad del personal. El PMA participó activamente en estos grupos de trabajo y en especial se mostró partidario de la necesidad de:
 - Establecer normas mínimas de seguridad operacional, por ejemplo para la infraestructura de las comunicaciones, el equipo de seguridad, los planes de evacuación y las necesidades de capacitación;
 - Mejorar el intercambio de información entre los organismos de las Naciones Unidas y los asociados sobre el terreno (como por ejemplo, la decisión de que el PMA asumiera la presidencia del equipo de seguridad del Comité Permanente entre Organismos para examinar instrumentos para la colaboración entre las Naciones Unidas y las ONG en materia de seguridad);
 - Fomentar la capacitación en materia gestión de la seguridad y toma de conciencia sobre temas de seguridad (esta última es actualmente obligatoria para todo el personal del PMA); y



- Garantizar el seguimiento necesario para someter a juicio a los autores de delitos contra el personal de las Naciones Unidas.
8. Están por aplicarse las recomendaciones que caen dentro de la competencia y autoridad del Secretario General. Por ejemplo, la competencia en materia de seguridad es ahora uno de los criterios para la selección de los coordinadores residentes y humanitarios, y se han elaborado directrices interinstitucionales para el empleo de guardias armados en los convoyes humanitarios y las normas mínimas de seguridad operacional. Sin embargo, otras recomendaciones no pueden aplicarse sin los recursos indispensables, entre ellas el fortalecimiento de la UNSECOORD con personal o fondos suplementarios para atender a las necesidades de capacitación, comunicaciones y equipo.

Las propuestas del Secretario General

9. Como medida ulterior, en el informe del Secretario General sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas, presentado a la Asamblea General en octubre de 2000 (A/55/494), se reconocían explícitamente las carencias y deficiencias del actual sistema central de seguridad de las Naciones Unidas. Se exhortaba a adoptar con urgencia medidas correctivas y se proponía un conjunto de recomendaciones amplias y concretas para subsanar tales carencias. El costo estimado de aplicación de estas mejoras es de 53,2 millones de dólares EE UU para el bienio 2002-2003. El Secretario General también pidió autorización a la Asamblea General para utilizar, como medida provisional, otras líneas presupuestarias con objeto de financiar el fortalecimiento del sistema en 2001.
10. Las recomendaciones del Secretario General se referían a la necesidad de:
- establecer un puesto de Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas de dedicación exclusiva con categoría de Subsecretario General para orientar y dirigir los esfuerzos de las Naciones Unidas encaminados a reforzar la coordinación y gestión de la seguridad;
 - crear 16 puestos en la UNSECOORD de Nueva York para atender, entre otras cosas, a las necesidades de capacitación en materia de seguridad, investigación, elaboración de políticas, orientación, seguimiento y evaluación de situaciones de crisis y respuesta rápida a incidentes críticos;
 - crear 100 puestos en las oficinas de campo, principalmente de oficiales de seguridad sobre el terreno, para proporcionar asesoramiento especializado en materia de seguridad al funcionario designado y al equipo de gestión de la seguridad; y
 - reemplazar el actual y poco seguro acuerdo de participación en los costos para poder financiar a la UNSECOORD y los oficiales de seguridad sobre el terreno con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, en lugar de depender de financiaciones voluntarias, con lo que se mostrará que la seguridad es una obligación fundamental de las Naciones Unidas con respecto a su personal en todo el mundo.
11. El PNUD, la OACNUR, el UNICEF y el PMA han apoyado plenamente estas recomendaciones y siguen considerando que, en su conjunto, contienen las medidas mínimas necesarias para ofrecer un nivel aceptable de seguridad al sistema general de las Naciones Unidas. Una vez aplicado, este conjunto de medidas tendrá un impacto decisivo en la seguridad del personal de las Naciones Unidas.



LA RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL

12. Los resultados del debate de la Asamblea General (resolución A/55/238) ratificaron solamente la creación de ocho nuevos puestos del cuadro orgánico en la UNSECOORD y ocho puestos de Oficial de Seguridad sobre el Terreno en las oficinas de campo para el año 2001. La Asamblea General indicó su disposición para examinar las propuestas del Secretario General este año, en el marco del proceso de aprobación del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para el bienio 2002-2003. Sin embargo, este examen se llevará a cabo basándose en la premisa de que el sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas se financiará mediante un acuerdo de participación en los costos entre los organismos especializados, los fondos y los programas. La Asamblea General también insistió en la necesidad de que el Secretario General abordara, en este contexto, sus otras preocupaciones fundamentales relativas a la necesidad de “una cadena unificada de mando”, un marco transparente de rendición de cuentas y un cuadro general de todas las disposiciones en materia de seguridad.

LA CUESTIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS COSTOS

13. Actualmente, las organizaciones, los fondos y los programas de las Naciones Unidas, financiados en su mayor parte mediante contribuciones voluntarias o con cargo a recursos extrapresupuestarios, sufragan el 80% de los costos actuales de la UNSECOORD de Nueva York y todos los gastos relativos a los 60 oficiales de seguridad sobre el terreno de que dispone dicha oficina en este momento. El actual acuerdo de participación en los costos se remonta a 1980 y se basa en el número de miembros del personal de un organismo con contratos de un año o más de duración. Sin embargo, con el pasar de los años este sistema ha resultado insatisfactorio, en cuanto que no incluye al amplio grupo de personas respecto de las cuales las Naciones Unidas tienen la obligación de ofrecer medidas de protección y seguridad. Además, las organizaciones, fondos y programas de las Naciones Unidas con importantes responsabilidades operacionales en entornos inestables no sólo han reforzado sus capacidades internas en materia de seguridad y protección del personal para atender necesidades específicas, sino que también han contribuido a la dotación de personal de la UNSECOORD en la Sede y puesto a disposición personal para las misiones de examen de la seguridad, entre otras actividades. En cuanto a las oficinas sobre el terreno, se han utilizado varios sistemas en un intento por reflejar con mayor exactitud la composición del personal, pero los criterios para determinar quién debe ser considerado miembro del personal han variado entre los equipos en los países.
14. El PMA, al igual que el PNUD, la OACNUR y el UNICEF, considera que la Asamblea General debería examinar la posibilidad de utilizar el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas como fuente de financiación pertinente, por las siguientes razones:
- **Es una cuestión de principio y prioridad.** Es obligación de todos los estados miembros de las Naciones Unidas facilitar los recursos básicos necesarios para garantizar la cobertura de seguridad adecuada a todo el personal de las Naciones Unidas. El personal afronta riesgos todos los días. Las necesidades de seguridad del personal representan costos legítimos de la Secretaría para todos los Estados Miembros y han de contar con una base financiera sólida y estable. Los Estados Miembros deben comprometerse a este respecto y atribuir a la cuestión la importancia que merece.



- **Representa una distribución de la carga más justa.** Si los costos relativos a la atención de las necesidades mínimas se sufragan con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, habrá una distribución más justa y proporcional de la carga para asuntos que afectan a los ciudadanos de todos los Estados Miembros.
- **Hay una contradicción fundamental en el sistema de participación de los organismos en los costos adoptado en apoyo de la Secretaría.** Por un lado, la necesidad, reconocida por los Estados Miembros, de que los gastos relativos a la seguridad deben contabilizarse en el presupuesto ordinario; por el otro, la imposición a los organismos financiados voluntariamente de un acuerdo de participación fija en los costos para el reembolso de tales gastos. Esta situación parece indicar que los sistemas de los organismos financiados voluntariamente deben modificarse para hacer frente a la importante necesidad de fondos de instituciones con presupuestos ordinarios y prorrateados.
- **En todo caso hay costos suplementarios para los organismos.** Las propuestas del Secretario General favorecerán el establecimiento de un conjunto de medidas mínimas necesarias para aumentar la seguridad del entorno de trabajo del personal de las Naciones Unidas. Sin embargo, estas propuestas no abarcan *todas* las necesidades. Con o sin un acuerdo de participación en los costos, las organizaciones con numerosas operaciones sobre el terreno necesitarán sufragar los costos adicionales de protección y seguridad del personal específicos de sus operaciones, sobre todo en situaciones complejas de urgencia y en casos de refugiados. Esto supone nuevos asesores en materia de seguridad vinculados a aspectos específicos de los mandatos operacionales de los organismos, a menudo presupuestados en el marco del procedimiento de llamamientos unificados de las Naciones Unidas y otras operaciones humanitarias; la capacitación del personal en materia de seguridad; y los costos relativos a las necesidades de protección del personal específica del país o los costos de funcionamiento del programa, como mejora del equipo de telecomunicaciones, vehículos especializados, apoyo logístico complementario y mejora de locales e instalaciones. Estos costos “adicionales” representan ya el compromiso individual de cada organización operacional con respecto a la seguridad del personal, y complementarán los costos del conjunto de medidas mínimas necesarias propuestas por el Secretario General.
- **Sería engorroso desde el punto de vista administrativo.** Basándose en la experiencia, el reembolso a las Naciones Unidas a través de la participación en los costos sería innecesariamente largo, lento y engorroso. Las Naciones Unidas no tienen una política específica sobre la participación en los costos, y el sistema actual es sumamente lento. Garantizar el establecimiento de un mecanismo de seguridad para el personal en todo el mundo es una cuestión demasiado importante como para experimentar una nueva política de participación en los costos. Aún más importante, los fondos para seguridad no deben utilizarse para sentar un precedente a fin de relegar la financiación de los gastos ordinarios básicos realizados por cuenta de los Estados Miembros a los organismos y sus donantes voluntarios.
- **Desvía los fondos voluntarios de la asistencia humanitaria.** Tomar de las operaciones de las organizaciones humanitarias una parte importante de los 53,2 millones de dólares EE UU necesarios para contribuir a los pagos por concepto de seguridad, significa fundamentalmente que los programas para los refugiados, las personas desplazadas en el interior de sus países y los pobres perderán ese dinero. Este hecho plantea un dilema moral a los jefes de las organizaciones humanitarias de las Naciones Unidas, que se enfrentan cada vez más a la exigencia de desarrollar actividades en situaciones de alto riesgo. Las posibilidades de estas organizaciones de



mantener su presencia y proporcionar asistencia dependen en definitiva de su capacidad para aumentar al máximo la protección y seguridad del personal. La protección del personal no debe lograrse a expensas de los beneficiarios a cuyo servicio acuden las organizaciones humanitarias.

SITUACIÓN ACTUAL

15. En febrero de 2001, el Secretario General solicitó que las organizaciones, fondos y programas confirmaran su disposición para aplicar un acuerdo revisado de participación en los costos con objeto de sufragar los gastos relativos al fortalecimiento del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas. En respuesta, los jefes del PNUD, la OACNUR, el UNICEF y el PMA enviaron una carta al Secretario General en la que le pedían que la cuestión de la financiación de las necesidades básicas del sistema general de seguridad de las Naciones Unidas se volviera a examinar con los Estados Miembros y la Asamblea General.
16. Todas las organizaciones han informado a sus Estados Miembros y han solicitado que la Asamblea General examine de nuevo la cuestión. A comienzos de mayo, en Nueva York, las cuatro organizaciones antes mencionadas abordaron este tema ante el Grupo de trabajo de enlace de asistencia humanitaria. A finales de mayo, el PMA examinará los acuerdos de financiación con las organizaciones homólogas en una reunión del Grupo de trabajo especial sobre seguridad del Comité Administrativo de Coordinación (CAC), en París.
17. Entretanto, el PMA ha trabajado en estrecho contacto con el PNUD, la OACNUR y el UNICEF para elaborar propuestas para un nuevo sistema de participación en los costos y examinar las consecuencias de tal acuerdo.
18. Los criterios para un acuerdo de participación en los costos deben poder aplicarse con facilidad y tener alcance general, y han de abarcar a todo el personal incluido en las medidas de protección y seguridad del personal de las Naciones Unidas. Por consiguiente, todas las organizaciones, fondos y programas de las Naciones Unidas con personal sobre el terreno deben participar.

COSTOS ACTUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD PARA EL PMA

19. En 1999-2000, el PMA gastó aproximadamente 12 millones de dólares EE UU para cubrir los costos de seguridad. Tales gastos incluyen la contribución actual del PMA a la UNSECOORD (517.000 dólares EE UU para el personal de la Sede de la UNSECOORD y 2.507.937 dólares EE UU para los oficiales de seguridad sobre el terreno nombrados por dicha oficina); incluyen también los gastos relativos a los asesores en cuestiones de seguridad de las oficinas del PMA sobre el terreno, la capacitación en materia de seguridad, la capacitación en apoyo a los colegas y en seguridad contra incendios, y las pólizas de seguros contra actos maliciosos. El PMA no dispone de un fondo especial para gastos de seguridad. Además de los fondos del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP), con que se sufragaban los costos de la Célula de Seguridad sobre el Terreno en la Sede, los gastos de seguridad de las oficinas de campo se incorporan en los costos de apoyo directo (CAD) de las operaciones de urgencia (OU) y las operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR).
20. El PMA todavía no conoce con detalle las repercusiones adicionales que los nuevos arreglos tendrían en los costos, y ni siquiera las características de dichos arreglos. El



programa seguirá necesitando fondos para cubrir los costos de seguridad específicos del PMA que se sufragarán con cargo a los CAD de las respectivas operaciones. Además, el PMA necesitará fondos para cubrir la parte que le corresponda en el acuerdo definitivo de participación en los costos, que podría ascender hasta 7,5 millones de dólares EE UU. Este costo fijo deberá pagarse ya sea mediante un aumento de los costos de apoyo indirecto (CAI) o la utilización del Fondo General. El PMA confía en poder presentar a la Junta Ejecutiva en octubre de 2001 el costo efectivo correspondiente a su participación, así como el mecanismo de financiación propuesto.

EL CAMINO POR RECORRER

21. **Coordinación.** El PMA se ha comprometido firmemente a colaborar con otras organizaciones y a coordinar sus actividades bajo los auspicios de la UNSECOORD y con cada oficial designado en los países. Para poder establecer un entorno de trabajo seguro para el personal del PMA, se han de adoptar medidas de protección y seguridad en el marco del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas. Por consiguiente, es sumamente importante para el PMA que se garantice la solidez, eficacia y dotación adecuada de recursos de la UNSECOORD para que pueda apoyar las operaciones humanitarias, y que las organizaciones de las Naciones Unidas trabajen de manera simultánea.

MOVILIZACIÓN DE RECURSOS ADICIONALES

22. Según el Secretario General de las Naciones Unidas: “No debe haber ningún elemento de discrecionalidad en relación con la financiación del personal de seguridad: no se trata de un lujo ni de una prebenda”. La seguridad del personal es la principal prioridad del PMA y otras organizaciones humanitarias. Como cuestión prioritaria, el PMA, junto con el UNICEF, la OACNUR y el PNUD, tratará de garantizar que las deficiencias del sistema actual se corrijan. A estos efectos, tanto la UNSECOORD como las organizaciones de las Naciones Unidas necesitan recursos adicionales, por lo que las organizaciones seguirán examinando con los Estados Miembros los medios de financiación y los aspectos relacionados con la participación en los costos.
23. El PMA confía en que los Estados Miembros de las Naciones Unidas convengan en que la Asamblea General examine este asunto en su próximo período de sesiones.

CONCLUSIONES

24. La Directora Ejecutiva seguirá trabajando con el Secretario General, el Secretario General Adjunto y los demás jefes ejecutivos para mejorar y fortalecer el sistema común de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas con objeto de garantizar el establecimiento de arreglos de seguridad adecuados y mejorados para todo el personal de las Naciones Unidas.
25. El PMA seguirá cumpliendo, hasta el final de 2001, sus actuales obligaciones financieras con la UNSECOORD en el marco del actual mecanismo de participación en los costos.
26. La Directora Ejecutiva propondrá a la Junta Ejecutiva, en el marco del siguiente presupuesto, una solicitud de financiación por separado para sufragar los costos



correspondientes al PMA, conforme a dichos arreglos, con efectividad a partir de enero de 2002.

27. La Directora Ejecutiva seguirá sosteniendo conversaciones con los Estados Miembros, y les preguntará si consideran necesario revisar los mecanismos de financiación para reforzar el sistema de gestión de la seguridad del personal de las Naciones Unidas en el siguiente período de sesiones de la Asamblea General.



ANEXO

Declaración de
Catherine Bertini, Directora Ejecutiva del PMA,
en el debate abierto sobre la seguridad del personal humanitario de las
Naciones Unidas y el personal asociado organizado por el Consejo de Seguridad de las
Naciones Unidas
9 de febrero de 2000
Nueva York, Estados Unidos

Son cada vez más las crisis en que la bandera de las Naciones Unidas se convierte en un objetivo en lugar de ser un escudo, y con harta frecuencia los trabajadores que prestan ayuda deben arriesgar sus vidas para salvar las de otros.

Resulta difícil para nosotros, acá en Nueva York, apreciar realmente las dificultades por las que pasan a diario los agentes de apoyo humanitario. En Somalia, Sudán y Afganistán, se han asaltado los convoyes de socorro de las Naciones Unidas y nuestros conductores han sido víctimas de palizas o asesinatos. En Angola y Afganistán, se ha disparado contra nuestros aviones. En Sierra Leona, los Balcanes, los Grandes Lagos, el Cáucaso y otras partes, se ha tomado como rehenes a nuestro personal.

Desde 1992, las organizaciones de las Naciones Unidas han perdido a 184 miembros del personal civil en circunstancias violentas, incluidos los accidentes aéreos. Desde 1994, se han producido 59 casos de secuestro y toma de rehenes, en que quedaron envueltos 228 colegas nuestros. En 1999, se produjeron 292 robos con violencia, asaltos, violaciones y secuestros de vehículos.

Recuerdo, sobre todo, a una de las últimas víctimas, Saskia van Meijjenfeldt, joven holandesa entregada de lleno a su labor en el PMA. A menudo pienso en ella. Saskia y su colega del UNICEF, Luis Zúñiga, fueron asesinados a quemarropa en una emboscada en Burundi. Sus muertes fueron aún más horribles porque se trataron de actos deliberados de violencia, llevados a cabo con la frialdad y premeditación típicas de una ejecución, dirigidos contra las Naciones Unidas mismas. Las organizaciones que proporcionan alimentos, refugio y medicinas, como la OACNUR, el UNICEF, el PMA, el CICR y nuestras ONG asociadas, a menudo se convierten en víctimas durante las crisis humanitarias. Según la UNSECOORD, la OACNUR y el PNUD han perdido, cada cual, a 25 miembros de su personal desde 1992; el UNICEF y el PMA, a 27; y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), a 30 empleados civiles. Si se añaden las muertes ocurridas en accidentes de coche a causa de la labor en terrenos difíciles y las muertes de los empleados contratados por períodos breves, las cifras aumentan aún más.

El trabajo diario de entregar la ayuda en zonas en guerra es especialmente peligroso. El PMA a menudo se ocupa de los aspectos logísticos relativos al transporte de personas y suministros de todas las organizaciones de las Naciones Unidas y de muchas ONG que se encuentran en lugares afectados por conflictos, como Timor Oriental, Kosovo y Angola. El año pasado, uno de los momentos más tristes para nosotros fue cuando el avión fletado por el PMA que viajaba de Roma a Pristina se estrelló, causando la muerte de las 24 personas que se hallaban a bordo.



Un factor cada vez más frecuente en el panorama de la seguridad es la reaparición del uso del hambre como arma en las guerras. A las personas se les deja morir intencionalmente de hambre por su filiación política, religiosa o étnica. Se saquean o destruyen las existencias alimentarias, se queman los campos. El hambre es parte integrante de las tácticas de violencia en Somalia, Sudán meridional, Angola y Afganistán. Se empleó también en Kosovo de una manera tan sistemática como no se veía en Europa desde hacía medio siglo. La táctica no varía mucho ya sea que se aplique en Afganistán septentrional o en Uganda del norte. La entrega de la ayuda alimentaria, decisiva para hacer frente a este estado de cosas, ha colocado a los trabajadores humanitarios en una situación peligrosa. Las facciones beligerantes a veces consideran la entrega de ayuda alimentaria un acto político en sí y a las personas encargadas de entregarla un objetivo.

Esto es inaceptable. La comunidad internacional debe adoptar medidas concretas para velar por la seguridad de nuestros trabajadores y poner freno a esta inquietante tendencia. Si se quiere que las organizaciones humanitarias cumplan la función primordial de prestar asistencia a los civiles, se ha de dotar a los agentes de apoyo humanitario de mejores herramientas para garantizar su protección.

La cultura de la gestión y la seguridad en las Naciones Unidas

El Secretario General Adjunto definió acertadamente la cuestión de la seguridad del personal como uno de sus 10 objetivos primordiales. La seguridad del personal también se ha convertido en el objeto principal de mi preocupación en el PMA. En 1998, año en que el PMA perdió a 12 miembros del personal, siete de ellos asesinados, creamos un grupo de trabajo sobre temas de seguridad para que examinara la manera de mejorar la protección de nuestro personal. Hasta el momento, nuestro logro principal ha sido la creación de un programa interno de capacitación en materia de seguridad para todos los empleados del PMA. En apenas 11 meses, hemos capacitado a más de 5.400 miembros de nuestro personal en todo el mundo. De hecho, en dos años, hemos cuadruplicado nuestros gastos en seguridad del personal.

Debemos preparar a todo el personal humanitario para afrontar trabajos peligrosos mediante la capacitación en temas de seguridad: cómo interpretar las señales de alarma en situaciones de inestabilidad; cómo tratar con delincuentes armados; cómo reconocer minas terrestres ocultas; cómo salir de situaciones difíciles y hacer frente a reclusiones forzadas.

Pero la capacitación en el propio servicio proporcionada por el PMA o sus organismos hermanos, aunque de vital importancia, no basta. También debemos mejorar los sistemas de comunicaciones, las estructuras y el equipo sobre el terreno, y tomar mayor conciencia del tema de seguridad. Y debemos contar además con la colaboración de los gobiernos anfitriones para mejorar la protección y permitir que las Naciones Unidas utilicen los sistemas de comunicación necesarios, y para perseguir y juzgar a los responsables de actos de violencia contra el personal de las Naciones Unidas.

Es necesario que todos acepten que ahora la labor del “agente de apoyo humanitario” es casi siempre peligrosa. A los soldados, que pueden pasar sólo una pequeña parte de sus vidas en situaciones peligrosas y potencialmente mortales, se les inculca la noción de seguridad. Por otro lado, a los agentes de apoyo humanitario, que pueden pasar la mayor parte del tiempo en situaciones igualmente peligrosas, no se les enseña a reconocer los riesgos. Ha llegado el momento de hacerlo.

Esto significa que necesitamos aumentar la sensibilidad hacia la seguridad en la mentalidad de las Naciones Unidas y, aún más importante, integrar la gestión de la seguridad en todas las operaciones humanitarias de las Naciones Unidas.



Consejo de Seguridad

Felicito al Presidente y al Consejo de Seguridad por su buena disposición a abordar la cuestión de la seguridad de los trabajadores humanitarios. En estos momentos, las organizaciones humanitarias hacen frente a algunas dificultades. La más difícil de todas consiste en determinar el momento en que el riesgo para la seguridad de nuestro personal es tan grande que nos impide atender a las víctimas de la guerra - que en tales circunstancias mueren por falta de alimentos, vivienda, agua y medicamentos. ¿Dónde trazar la línea?

Felicito también al Consejo por el creciente interés y atención mostrados últimamente por la cuestión de la seguridad en general, puestos de manifiesto recientemente por la importancia atribuida al África por el Presidente durante el mes pasado. Creo que hablo en nombre de todas las organizaciones de las Naciones Unidas al exhortar al Consejo de Seguridad a no adoptar decisiones de política sin tener en cuenta la seguridad de los agentes que prestan ayuda humanitaria. Las operaciones humanitarias con frecuencia contribuyen a cumplir los mandatos de estas organizaciones relativos a la paz y la seguridad. Los esfuerzos de sus organizaciones por centrar la atención en la seguridad del personal de las Naciones Unidas reforzarán la indiscutible función rectora de las Naciones Unidas en la acción humanitaria en el mundo entero. Debemos afrontar el simple hecho de que las Naciones Unidas envían trabajadores desarmados a ambientes donde los gobiernos miembros no enviarían a sus propias tropas armadas.

Recomendaciones

Se han formulado varias recomendaciones para reforzar los conocimientos y la competencia de las Naciones Unidas en materia de seguridad. Desearía resaltar algunas de ellas para que las examinen:

1. **Los principios humanitarios de imparcialidad han de mantenerse en todas las crisis. Y deben tenerse en cuenta incluso cuando el Consejo de Seguridad adopte decisiones sobre situaciones de conflicto.** Los principios humanitarios de imparcialidad deben aceptarse y las modalidades de intervención deben permitir que los agentes que prestan ayuda lleguen a atender a los civiles inocentes cualquiera que sea el bando en el que se alineen. Debemos reiterar, por ejemplo, que ningún niño o adulto inocente debe morir a causa de una guerra o conflicto.
2. El Consejo de Seguridad debe examinar sus criterios para autorizar la intervención de las fuerzas de mantenimiento de la paz en situaciones de crisis. El Consejo regularmente puntualiza el papel de las fuerzas de mantenimiento de la paz en la protección de los civiles, pero no define claramente el papel que han de desempeñar en la protección de los agentes de ayuda. **Recomiendo que el Consejo incluya y defina explícitamente el modo en que se protegerá también a los agentes de apoyo humanitario en las futuras operaciones de mantenimiento de la paz.**
3. **Debemos asimismo movilizar a la comunidad internacional para castigar a los responsables de delitos contra los agentes humanitarios.** Se debe enviar un mensaje energético a los gobiernos y grupos bajo cuya jurisdicción se cometen asesinatos, secuestros y hostigamiento en el sentido de que se les hará responsable y sancionará si no logran que se respete la vida de los agentes encargados de la ayuda. En el caso de países que no adopten medidas energéticas para prevenir o para investigar y juzgar los delitos contra los agentes humanitarios, **recomiendo que el Consejo examine la posibilidad de proponer un sistema de seguimiento de tales violaciones contra estos agentes que conduzca a la imposición de sanciones.**



Muy a menudo, en casos de ataques a los convoyes de socorro de las Naciones Unidas, asesinato o toma de rehenes, los gobiernos o grupos responsables gozan de impunidad total. Con harta frecuencia escuchamos decir “nuestras tropas no tienen la culpa, fueron los rebeldes” o frases parecidas. Muy pocas veces se redactan informes de investigación satisfactorios. Hace poco dije que 184 miembros del personal de las Naciones Unidas habían perdido la vida en los últimos 8 años; de los cuales, 98 fueron asesinados. Les pido que calculen cuántas personas han sido juzgadas y condenadas por asesinar a un miembro del personal de las Naciones Unidas: dos.

4. **La capacitación en materia de seguridad debe proporcionarse a todos los miembros de personal de las Naciones Unidas que trabajen en ambientes inseguros.** Este debe ser un requisito previo para que el personal participe en operaciones de alto riesgo. Los dirigentes y oficiales de las Naciones Unidas deben recibir capacitación completa sobre cuestiones de seguridad y tener la obligación de integrar las medidas de seguridad en sus operaciones. **Cada organización ha de examinar sus instalaciones y equipo para garantizar la mejor protección posible de su personal.**
5. **Debemos reforzar el papel de coordinación y centro de información de la UNSECOORD en materia de seguridad** mediante el aumento de su personal y su financiación. Aplaudo la decisión del Secretario General de nombrar un coordinador de medidas de seguridad de dedicación exclusiva. El presupuesto de las Naciones Unidas ha de revisarse para dar cabida a un personal más numeroso. Una vez ampliada, la UNSECOORD estará en condiciones de afrontar muchos otros asuntos relativos a la gestión, entre ellos el envío de oficiales de seguridad a todos los principales proyectos humanitarios de las Naciones Unidas en zonas afectadas por crisis. Les ruego que tomen nota de que la UNSECOORD actualmente no cuenta más que con 12 miembros de personal. Y el sueldo de ocho de estos miembros se sufraga con cargo al presupuesto de la organización. Si se deduce la póliza de seguros contra actos maliciosos, el presupuesto anual de la UNSECOORD asciende a 537.000 dólares EE UU, para todos los gastos relativos a la coordinación de las medidas de seguridad para las decenas de miles de funcionarios de las Naciones Unidas en el mundo entero.

Conclusiones

Como agentes de ayuda humanitaria queremos trabajar bajo la bandera de las Naciones Unidas, que es símbolo de esperanza y seguridad. No queremos abandonar a las personas pobres a las que prestamos ayuda cuando el trabajo se vuelve demasiado peligroso a causa de las condiciones de inseguridad. Queremos estar ahí para proporcionar alimentos, refugio, medicamentos y esperanzas.

A diario, esto es lo que hacen los miembros del personal de las Naciones Unidas: dar todo lo que tienen para salvar la vida de quienes peor están, pero no tienen por qué dar también la vida.

