

51/2016

10 de agosto de 2016

Félix Blanco y de la Torre

ONU. Coste y financiación de las
operaciones de mantenimiento de
la paz

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

ONU. Coste y financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz

Resumen:

Las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU han incrementado su presupuesto de forma continuada desde el año 2000. No obstante, siguen teniendo un coste muy moderado si se las compara con los gastos militares en el mundo. La brecha entre países proveedores de tropas y contribuyentes financieros continúa agrandándose. La escala de reembolso a los contribuyentes de tropas aumentó en 2014 pero muchos de los grandes problemas siguen sin resolverse. Quién pone el dinero, quién lo recibe por contribuciones y quién por gastos operacionales son las preguntas a las que el presente artículo pretende dar respuesta.

Abstract:

The Budget of United Nations Peacekeeping Operations has steadily increased since the year 2000. Nevertheless, its cost is relatively small compared to the military expenditure in the world. The separation between troop contributing and financing countries is growing. Reimbursement rates to troop contributors were increased in 2014, but still major problems remain unsolved. Who disburses the money, who gets it for the contributions and who gets it through operational costs are the questions that this article intends to answer.

Palabras clave:

Contingente, contribuyente de tropas, reembolso, presupuesto, memorando de entendimiento, carta de asistencia, factores de misión, equipo pesado, autonomía logística, mantenimiento de la paz, ONU.

Keywords:

Contingent, troop contributing country, reimbursement, budget, memorandum of understanding, letter of assist, mission factors, major equipment, self-sustainment, Peacekeeping, UN.

«La paz duradera es más que la intervención de los cascos azules en el campo. El mantenimiento efectivo de la paz exige una noción más amplia de la seguridad humana. No podemos estar seguros rodeados por el hambre, no podemos construir la paz sin aliviar la pobreza, no podemos construir la libertad sobre cimientos de injusticia.» — Kofi Annan

Introducción

Muchas organizaciones internacionales pueden participar en construcción de paz, pero muy pocas pueden desplegar fuerzas militares. Las más relevantes entre ellas son la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea (UE) y la Unión Africana (UA). La ONU es la que tiene una experiencia más amplia y la que cuenta con mayor legitimación. Es la única que puede obligar a sus Estados Miembros a financiar sus operaciones incluso aunque hayan votado contra ellas. Tiene el sistema de toma de decisiones más expeditivo y el de mando y control más unificado.

La consecución de la paz y seguridad internacionales lleva inexorablemente asociado un coste económico. Este coste se reparte transversalmente entre todo el sistema de las Naciones Unidas y de una parte importante del mismo son responsables las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP). Su financiación sigue un ciclo consistente en la elaboración y aprobación del presupuesto seguido de la ejecución del mismo. Los gastos se enfocan principalmente a cubrir los costes de reembolso a los países contribuyentes (tropas y policía), gastos de personal civil y gastos operacionales.

Aunque la decisión sobre el establecimiento, mantenimiento o ampliación de una operación incumbe al Consejo de Seguridad, la financiación de las operaciones es responsabilidad colectiva de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y es gestionada por la Asamblea General.

Cada Estado Miembro está obligado legalmente a pagar su parte correspondiente del mantenimiento de la paz, según lo dispuesto en el Artículo 17¹ de la Carta de las Naciones Unidas.

La aportación de la Asamblea General a los gastos derivados de las operaciones de paz se basa en una escala especial que se establece mediante una fórmula compleja establecida por los propios Estados Miembros. Esta fórmula tiene en cuenta, entre otras cosas, la riqueza económica relativa de los Estados Miembros. Los cinco miembros permanentes² del Consejo de Seguridad deben pagar un porcentaje mayor debido a su especial responsabilidad en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Los países que proporcionan tropas y los que proporcionan financiación han mantenido una tradicional confrontación por el nivel de reembolso. Los países occidentales tratan de mantener el coste de las operaciones de mantenimiento de la paz lo más bajo posible. El crecimiento registrado por las operaciones de paz de las Naciones Unidas en los últimos años coincidió con un período de gran contracción de la economía mundial, en particular en el caso de algunos de los principales contribuyentes financieros de la Organización. Ante las consiguientes preocupaciones sobre la asequibilidad de las operaciones sobre el terreno, la Organización respondió a una considerable presión para reducir los costes. Entre 2010 y 2015, las medidas de aumento de la eficiencia aplicadas a los presupuestos operacionales y a los niveles de dotación de personal de las operaciones de mantenimiento de la paz se tradujeron en una reducción de los costos reales del 17% (medido en relación con el número de efectivos militares y de policía y con ajustes por concepto de inflación³).

La tensión existente entre los donantes y receptores se puede deducir sutilmente en los

¹ Artículo 17 - 1. La Asamblea General examinará y aprobará el presupuesto de la Organización. 2. Los miembros sufragarán los gastos de la Organización en la proporción que determine la Asamblea General. 3. La Asamblea General considerará y aprobará los arreglos financieros y presupuestarios que se celebren con los organismos especializados de que trata el Artículo 57 y examinará los presupuestos administrativos de tales organismos especializados con el fin de hacer recomendaciones a los organismos correspondientes.

² Los cinco miembros permanentes son China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia.

³ A/70/749, Informe del Secretario General Sinopsis de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: ejecución de los presupuestos para el período comprendido entre el 1 de julio de 2014 y el 30 de junio de 2015 y presupuesto para el período comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2017.

informes del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. En su último⁴ informe de 2016, en el apartado de asuntos financieros, se recogen las siguientes recomendaciones y requerimientos:

«358. El Comité Especial expresa su preocupación por el elevado monto de los reembolsos pendientes que *adeudan actualmente las Naciones Unidas a países que aportan contingentes*, y observa también que entre ellos todavía hay países a los que no se ha reembolsado su participación en distintas misiones en curso y misiones terminadas hace más de un decenio.

359. El Comité Especial *destaca la importancia de reintegrar puntualmente a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía* sus contribuciones a las actividades de mantenimiento de la paz. A ese respecto, insta a la Secretaría a que tramite y efectúe cuanto antes los reembolsos teniendo presentes los efectos negativos de esas demoras en la capacidad de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía para sostener su participación.

362. El Comité Especial recuerda las resoluciones de la Asamblea General 67/261 y 68/281 sobre las tasas de reembolso a los países que aportan contingentes y *espera con interés la revisión cuatrienal prevista de las tasas de reembolso sobre la base del próximo estudio*».

Presupuesto

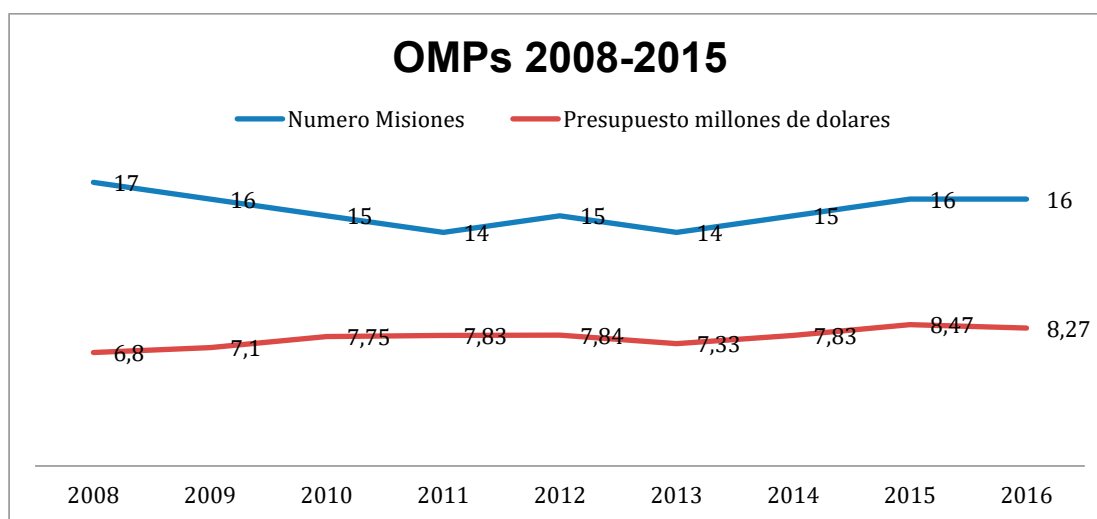
El presupuesto para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas para el año fiscal del 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2016 es de aproximadamente 8.27 miles de millones de dólares⁵. A modo de comparación, ello representa menos de la mitad del 1% de los gastos militares mundiales (aproximadamente 1.747 miles de millones de dólares en 2013).

La ONU es comparativamente un proveedor de tropas eficiente y económico. Los países contribuyentes de tropas provienen en su mayoría de países en vías de desarrollo. El coste de despliegue de un soldado de estos países es una mínima parte

⁴ A/70/19, Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

⁵ A/C.5/69/24. Recursos aprobados para las operaciones de mantenimiento de la paz para el período comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 30 de junio de 2016.

del costo de un soldado de un país occidental. En el año 2006, el coste anual de las 19 OMP de la ONU equivalía al coste mensual para EE.UU. de su operación en Irak⁶. Los presupuestos de las operaciones de mantenimiento de la paz se basan en el mandato que establece el Consejo de Seguridad para cada misión. Cada operación de mantenimiento de la paz tiene su propio presupuesto y cuenta. Las naciones contribuyen independientemente a cada operación.



Elaboración propia con datos de ONU

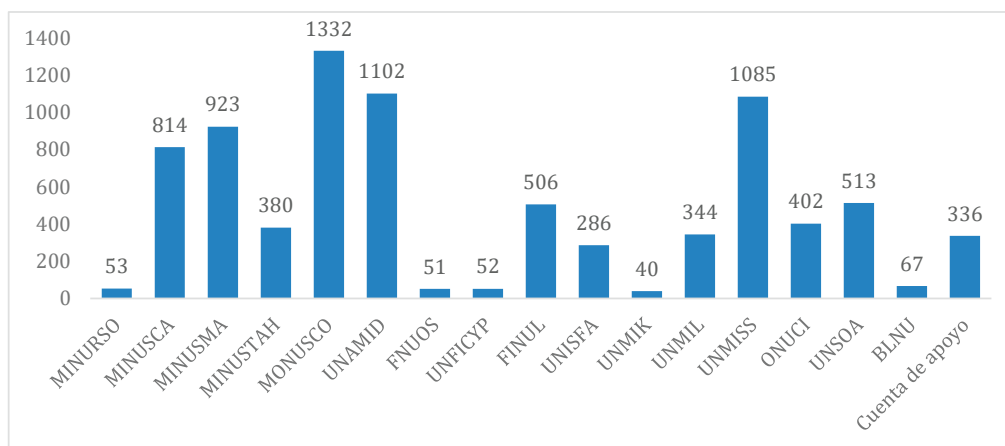
El ciclo presupuestario de las operaciones de paz va del 1 de julio al 30 de junio. Este ciclo rara vez coincide con el mandato del Consejo de Seguridad; sin embargo, los presupuestos se preparan para 12 meses sobre la base del mandato de la operación en vigor. Esto se traduce con frecuencia en disfuncionalidades entre el mandato y el presupuesto.

El secretario general presenta una propuesta de presupuesto a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP), que examina la propuesta y hace recomendaciones a la Quinta Comisión de la Asamblea General para su examen

⁶ Dobbins, James. A Comparative Evaluation of United Nations Peacekeeping. Testimony before the Committee on Foreign Affairs Subcommittee on International Organizations, Human Rights, and Oversight United States House of Representatives.

y aprobación. En última instancia, el presupuesto es aprobado por la Asamblea General en su conjunto.

Al final del ciclo presupuestario, cada operación de mantenimiento de la paz prepara y presenta un informe sobre la ejecución del presupuesto que muestra el uso dado a los recursos. Este informe también es examinado y aprobado por la Asamblea General.



Presupuesto 15-16 por misión en millones de US\$. Elaboración propia con datos de ONU

Financiación

La Resolución 67/239⁷, de la Asamblea General reafirma los principios generales en que se basa la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz:

- a) La financiación de dichas operaciones es responsabilidad colectiva de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y, en consecuencia, los costes de las operaciones de mantenimiento de la paz son gastos de la Organización que deben sufragar los Estados Miembros de conformidad con el Artículo 17, párrafo 2, de la Carta de las Naciones Unidas.
- b) Para sufragar los gastos originados por esas operaciones se requiere un procedimiento diferente del que se aplica para sufragar los gastos del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.
- c) Mientras que los países económicamente más desarrollados están en condiciones de hacer contribuciones relativamente mayores a las operaciones de mantenimiento

⁷ A/RES/67/239, de 11 de febrero de 2013.

de la paz, los países económicamente menos desarrollados tienen una capacidad relativamente limitada para contribuir a las operaciones destinadas a mantener la paz que ocasionen gastos considerables.

- d) La responsabilidad especial que incumbe a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad respecto del mantenimiento de la paz y la seguridad debe tenerse presente al determinar sus contribuciones a la financiación de las operaciones relacionadas con la paz y la seguridad.
- e) Cuando las circunstancias lo justifiquen, la Asamblea General tendrá especialmente en cuenta la situación de cualquier Estado Miembro que sea víctima de los acontecimientos o acciones que den lugar a una operación destinada a mantener la paz, y la de los involucrados de alguna forma en ellos.

La misma resolución establecía la escala de cuotas para el bienio 2013-2015. En virtud de la aplicación de dichas escalas de contribución, los diez mayores contribuyentes de fondos figuran en el cuadro abajo detallado.

CONTRIBUYENTES FINANCIEROS			CONTRIBUYENTES DE PERSONAL		
Ranking	País	%	Ranking	País	Número
1	Estados Unidos	28,38	1	Etiopia	8,321
2	Japón	10,38	2	India	7,696
3	Francia	7,22	3	Pakistán	7,298
4	Alemania	7,14	4	Bangladesh	7,051
5	Reino Unido	6,68	5	Ruanda	6,141
6	China	6,64	6	Nepal	5,084
7	Italia	4,45	7	Senegal	3,727
8	Federación Rusa	3,15	8	China	3,042
9	Canadá	2,98	9	Burkina Faso	2,901
10	España	2,97	10	Ghana	2,886

Elaboración propia con datos de ONU a diciembre de 2015.

Sistema de reembolso

A diferencia de las operaciones de la OTAN o la Unión Europea, en las que las naciones tienen que correr con los gastos de su participación, en las OMP de la ONU a los contribuyentes se les efectúan unos pagos su participación. Estos pagos se fijan según lo estipulado en el sistema de reembolso.

Historia del sistema de reembolso

Reembolso por personal

En los primeros días de las operaciones de mantenimiento de la paz, se reembolsaba a los países que aportaban contingentes de manera individual sobre la base de sus costes reales. El costo de reembolso por el aporte tropas, fue originalmente creado en 1974. En base a un estudio realizado de manera conjunta por el Secretariado de la ONU con los países contribuyentes de tropa, se pagaría un monto de \$500 mensuales por persona por los servicios prestados en misiones mantenimiento de paz. Adicionalmente, se pagaría un monto estándar de \$150 mensuales a los países contribuyentes de tropa por un número limitado de especialistas para proporcionar apoyo a los contingentes. Las tasas fueron revisadas cada 2 a 3 años hasta 1991.

En el 2001, se revisaron los costos de reembolso por el aporte de los contingentes, donde se aprobaron unas nuevas tasas a partir de enero de 2002:

Componente de la tasa de reembolso	del	costo	Fecha de entrada en vigor						
			Octubre de 1974	Diciembre de 1975	Octubre de 1977	Diciembre de 1980	Julio de 1991	Julio de 2001	Enero de 2002
Paga y prestaciones			500	500	680	950	988	1 008	1 028
Pago complementario para especialistas (25% de los contingentes logísticos y 10% de otros contingentes)			150	150	200	280	291	297	303
Factor de uso de ropa, pertrechos y equipo personales			–	65	65	65	65	66	68
Factor de uso de armas personales			–	5	5	5	5	5	5

Tasas de reembolso en dólares USA. Fuente, informe A/C.5/67/10

Reembolso por equipo

Durante la década de los 70, la ONU también desarrolló una metodología para rembolsar a los estados miembros por la provisión de equipo a las misiones de mantenimiento de paz.

A fin de simplificar el proceso de reembolso por el equipo de propiedad del contingente y de esta manera reducir el tiempo asociado con el pago de las solicitudes, se estableció un plan para desarrollar una nueva metodología para el reembolso por equipo propiedad de los contingentes y autonomía logística⁸. La Asamblea General, mediante Resolución 49/233, del 23 de diciembre de 1994, autorizó al secretario general a proceder con una reforma al procedimiento para determinar los reembolsos a los Estados Miembros por el equipo de propiedad del contingente, proporcionado a las misiones de mantenimiento de paz. Posteriormente la Asamblea autorizó la entrada en vigor a partir del 1 de enero de 1996⁹ del nuevo sistema de procedimientos de reembolso por concepto de equipo de propiedad de los contingentes. El manual sobre el equipo propiedad de los contingentes, más conocido por su abreviatura en inglés como *COE¹⁰ Manual*, es el documento que contiene todas las especificaciones, tasas y detalles para calcular el reembolso por equipo. Se revisa cada tres años y la versión en vigor es de 2014 estando ya constituido el grupo de trabajo consultivo para su revisión, a publicar en 2017.

Aplicación del sistema de reembolso en 2016

En 2012, tras varios años de discusiones y enfrentamientos entre contribuyentes financieros y de tropas en la quinta comisión, se emitió el Informe del Grupo Consultivo Superior¹¹ sobre las tasas de reembolso a los países que aportan contingentes y otras cuestiones conexas. Dicho informe sentó las bases para una actualización de las tasas de reembolso e introdujo nuevos conceptos tales como la prima por riesgo y la prima por capacidades especiales.

Las naciones contribuyentes reciben básicamente un reembolso por cada individuo; otro por equipo ligero y pesado; y una cuota por persona por autonomía logística¹².

⁸ Este proceso de desarrollo empezó con el informe del secretario general A/48/945, y el informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (ACABQ) A/49/664, en el cual se presentaron ante la Asamblea General los problemas relacionados a la planificación, presupuesto y administración de las operaciones de mantenimiento de paz.

⁹ Resolución 50/222, del 10 de mayo de 1996.

¹⁰ *Contingent Owned Equipment Manual*.

¹¹ A/C.5/67/10, de 15 de noviembre de 2012.

¹² A/C.5/69/18. Los países que aportan contingentes/efectivos policiales serán reembolsados por concepto de arrendamiento con o sin servicios de conservación, de acuerdo con las tasas establecidas por la Asamblea General. Los reembolsos se limitarán a los artículos de equipo pesado (incluido el

Existen otros reembolsos por transporte y naciones unidas cubre los gastos de despliegue y repliegue.

Además, existen unos factores multiplicadores conocidos como factores de misión (actos hostiles o abandono forzado, condiciones ambientales extremas e intensificación de las condiciones operacionales) que acrecientan el reembolso recibido.

El memorando de entendimiento (conocido generalmente como *MOU* por sus siglas inglesas correspondientes a *Memorandum of Understanding*) es el documento básico que recoge el acuerdo entre el país y la organización para calcular el reembolso recibido por unidad o contribución. Se suele elaborar un MOU diferente para cada unidad contribuida. Consta de un cuerpo estándar, cuyo modelo está contenido en el *COE Manual*, y varios anexos que detallan tanto las cantidades de personal, equipo y niveles de reembolso¹³ así como todas las obligaciones contractuales y proceso para resolver disputas.

Las tasas actualizadas para personal son¹⁴:

El Gobierno recibirá los siguientes reembolsos:

- a) Por los gastos de los contingentes, 1.332 dólares por persona mensuales a partir del 1 de julio de 2014;
- b) Por los gastos de los contingentes, 1.365 dólares por persona mensuales a partir del 1 de julio de 2016;
- c) Por los gastos de los contingentes, 1.410 dólares por persona mensuales a partir del 1 de julio de 2017.

equipo ligero y los bienes fungibles conexos) autorizados expresamente por las Naciones Unidas. Si un contingente aporta menos equipo pesado o autonomía logística de lo estipulado en Memorando, el país que aporta contingentes/efectivos policiales será reembolsado únicamente por las categorías de equipo pesado o autonomía logística efectivamente aportadas.

¹³ En su Resolución 59/300, de 22 de junio de 2005, la Asamblea General hizo suyas las recomendaciones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y pidió al secretario general que presentara un proyecto de modelo revisado de Memorando de Entendimiento, teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por el Comité Especial en el párrafo 39 de la segunda parte de su informe (A/59/19/Rev.1), el informe sobre una completa estrategia para poner término en el futuro a la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (A/59/710) y la Resolución 59/287, de la Asamblea General, de 13 de abril de 2005. La Asamblea General, en su Resolución 61/267, acogió con satisfacción el informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz sobre la segunda parte de la continuación de su período de sesiones de 2006 (A/61/19 (Part I)) y el texto del Memorando de Entendimiento propuesto más tarde por el Comité Especial en el documento A/61/19 (Part III), de fecha 12 de junio de 2007.

¹⁴ COE manual.

El personal del contingente recibirá directamente de la misión de mantenimiento de la paz una dieta de 1,28 dólares diarios, más una prestación por licencia de descanso de 10,50 dólares diarios por un máximo de 15 días de licencia durante cada período de seis meses.

Ejemplos de tasa de reembolso para vehículos

Vehículos blindados de transporte de tropas, con orugas	Reembolso mensual US\$
Vehículo de transporte de tropas, sin armamentos/topadora (clase I)	5 938
Vehículo de transporte de tropas, sin armamentos/topadora (clase II)	3 251
Vehículo de transporte de tropas, armado (clase I)	8 060
Vehículo de transporte de tropas, armado (clase II)	6 540
Vehículo de transporte de tropas, armado (clase III)	4 076
Equipado con misil	13 145

Vehículos blindados de transporte de tropas, con ruedas	Reembolso mensual US\$
Vehículo de transporte de tropas, sin armamentos/topadora (clase I)	5 584
Vehículo de transporte de tropas, sin armamentos/topadora (clase II)	3 041
Vehículo de transporte de tropas, armado (clase I)	7 628
Vehículo de transporte de tropas, armado (clase II)	6 364
Vehículo de transporte de tropas, armado (clase III)	3 966
Equipado con misil	11 092

Con las actuales tasas de reembolso el coste de un batallón de infantería estándar (750 hombres) oscila entre 400.000 y 900.000 dólares mensuales dependiendo de la cantidad de equipo disponible y la misión en la que se encuentra desplegado.

El equipamiento no recogido en el manual y cierto equipamiento así especificado se considera caso especial. El capítulo 5 del *COE manual* describe el procedimiento para negociar un Memorando con el país que aporta el equipo y para determinar una tasa de reembolso para casos especiales de equipo pesado, con excepción de aeronaves y buques.

Los requisitos para casos especiales como las aeronaves y buques son objeto de negociaciones y acuerdos a través de cartas de asignación¹⁵:

Carta de asignación Una carta de asignación es un documento contractual jurídicamente vinculante suscrito entre las Naciones Unidas y un gobierno, por el que se confiere la autoridad correspondiente para contratar servicios en nombre de las Naciones Unidas;

Una carta de asignación se utiliza cuando:

- a) Surge una necesidad especial de equipo o servicios esenciales que no están disponibles a través de las fuentes de abastecimiento habituales en la zona de la misión, y el país que aporta un contingente es la única fuente lógica de abastecimiento;
- b) Los artículos o servicios que necesita la misión no están incluidos en el Memorando;
- c) Un país que aporta contingentes aporta **aeronaves o buques** a una misión;
- d) Un país que aporta contingentes lleva a cabo el despliegue o redespiegue de personal y equipo utilizando su capacidad propia;
- e) Un país que aporta contingentes lleva a cabo la rotación de personal utilizando su capacidad propia.

Así como el reembolso por equipo pesado está completamente detallado en el *COE manual*, los reembolsos mediante carta de asignación se consideran un proceso contractual y están sujetos a las condiciones de privacidad de un contrato comercial.

La baja tasa de reembolso es, según algunos contribuyentes, una de las principales causas del déficit de ofertas de helicópteros militares para misiones de Naciones Unidas¹⁶.

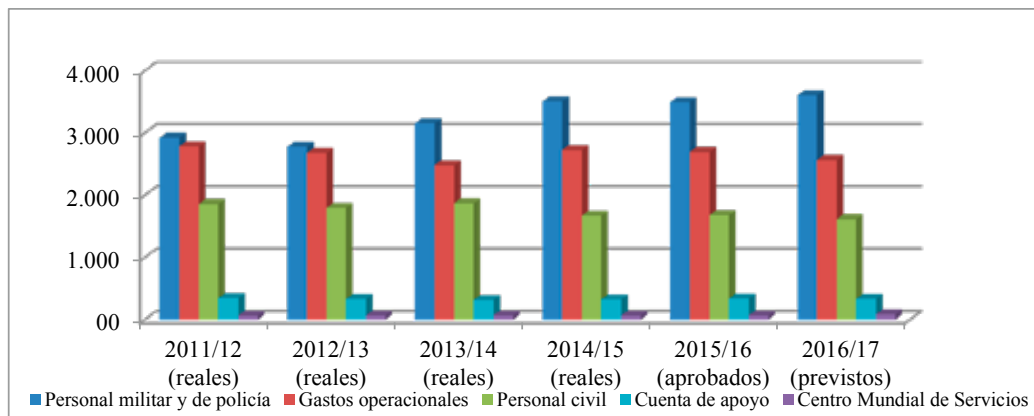
Gastos operacionales

Junto con el reembolso a los países contribuyentes, que es primer componente del gasto, los gastos operacionales son los mayores elementos en el coste de una misión. Para el ciclo 2015-16 los de personal militar y de policía totalizan 3.493,8 millones de dólares, los gastos operacionales 2.793 y los de personal civil 1.951,5. El componente civil, aunque es el menor monto total resulta comparativamente el más caro (el coste de personal civil es más de la mitad del personal militar y de policía, pero su número

¹⁵ COE manual.

¹⁶ Sherman, Kugel and Sinclair, *International Peacekeeping*, Vol.19, No.1, February 2012, pp.77-92

representa menos de 1/5 del total de personal¹⁷). Esta proporción es aún más abultada cuando desagregamos los costes diferenciando personal civil local o internacional. En 2015-16 el coste total anual por persona fue de: 33.816 dólares USA para personal uniformado, 34.590 para personal civil local y 267.000 para personal civil internacional. Esto se traduce en que el coste de un funcionario civil internacional equivale al de nueve militares/policías (proporción 1:9).



Gastos por componentes. Fuente informe del secretario general A/70/749

El gráfico muestra que los gastos militares y de policía han aumentado (principalmente por el incremento en los niveles de reembolso a partir de 2014), mientras que los operacionales y de personal civil han disminuido muy levemente.

Si analizamos los costes operacionales veremos que las partidas más abultadas son instalaciones e infraestructura; transporte aéreo; suministros, servicios y equipo de otro tipo; y transporte terrestre, representando entre los cuatro más del 82% de los costes operacionales.

Concepto	Cantidad
Instalaciones e infraestructura	824.828.200
Transporte aéreo	821.005.800
Suministros, servicios y equipo de otro tipo	438.050.100
Transporte terrestre	201.206.500
Comunicaciones	173.891.000

¹⁷ A fecha 30 de abril de 2016 según los datos de ONU el número de personal uniformado era 103.510 y de personal civil 19.250. <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/bnote0416.pdf>

Tecnología de la información	152.264.600
Viajes oficiales	54.240.600
Gastos médicos	47.376.800
Transporte naval	41.731.100
Consultores	14.428.700

Elaboración propia con datos de A/C.5/69/24. Recursos aprobados para las operaciones de mantenimiento de la paz para el período comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 30 de junio de 2016

Los costes de suministros, servicios y equipo de otro tipo, incluye los proporcionados mediante carta de asignación para servicios tales como *Unmanned Aerial Systems (UAS)* o sistemas de vigilancia. Así podemos comprobar que los más elevados corresponden a MINUSMA (85.467.900) y MONUSCO (52.421.100) misiones que cuentan con UAS.

Si analizamos las empresas suministradoras de bienes y servicios por país, según los datos oficiales¹⁸ de la división de contratación de las Naciones Unidas, encontramos que los 10 mayores proveedores en 2011 y 2015 fueron respectivamente:

	País	Total Peacekeeping	% de Peacekeeping
3	Estados Unidos	\$192.401.499	7.80%
1	Rusia	\$436.838.689	17.72%
2	Emiratos Árabes Unidos	\$197.808.807	8.02%
4	Sudan	\$160.304.921	6.50%
5	Panamá	\$144.398.566	5.86%
6	Ucrania	\$120.104.353	4.87%
7	Jordania	\$89.248.162	3.62%
8	Reino Unido	\$80.630.856	3.27%
9	Australia	\$81.556.676	3.31%
10	Canadá	\$61.257.064	2.48%
24	España	\$26.059.352	1.06%

	País	Total Peacekeeping	% de Peacekeeping
1	Emiratos Árabes Unidos	\$635.824.864	22.32%

¹⁸ <https://www.un.org/Depts/ptd/procurement-by-country-table-detail/2015>

2	Estados Unidos	\$250.617.304	8.80%
3	Rusia	\$231.310.525	8.12%
4	Italia	\$130.858.758	4.59%
5	Panamá	\$117.488.716	4.13%
6	Sudan	\$116.307.292	4.08%
7	Dinamarca	\$104.125.508	3.66%
8	Kenia	\$99.628.507	3.50%
9	Reino Unido	\$86.450.913	3.04%
10	Australia	\$78.871.551	2.77%
34	España	\$11.335.318	0.40%

Si comparamos la tabla de los datos de 2011 con los datos de 2015 encontramos algunas diferencias significativas. Rusia ha pasado de ser el primer proveedor al tercero reduciendo sus ingresos a la mitad. Los Emiratos Árabes Unidos (EAU) han pasado a ser el primer proveedor multiplicando sus ingresos por tres y Estados Unidos se ha mantenido constante. España ha reducido sus ingresos en más de la mitad cayendo al puesto número 34. Los complejos conglomerados financieros hacen difícil deducir la propiedad exacta de las empresas, especialmente en el caso de EAU.

Conclusiones

La ONU a diferencia de otras organizaciones como OTAN y UE paga a las naciones por su participación.

Si analizamos las operaciones de mantenimiento de la paz ONU desde un punto de vista «puramente» económico o contable podríamos presentarlo como una demanda de servicios de seguridad y defensa por parte de países occidentales, que es suministrada por países en vías de desarrollo.

El coste asociado al despliegue de un soldado de los contribuyentes de tropas de la ONU es una mínima parte del coste asociado al despliegue de un soldado de un país occidental. Esto se traduce en que la ONU es comparativamente un proveedor de tropas eficiente y económico para las naciones occidentales.

Hay un componente de «negocio» en el sistema de reembolso de las Naciones Unidas, en particular con las cartas de asignación. Ciertas naciones occidentales están ofreciendo servicios a ONU mediante cartas de asignación, para beneficiar a su

industria defensa nacional o hacer su participación menos onerosa.

Desde el punto de vista de análisis de costes, resulta revelador que el coste comparativamente más elevado de una OMP sea el personal civil. Hay, desde hace algún tiempo, una presión constante sobre el Secretariado para que se reduzca el número de funcionarios internacionales civiles. Existe una resistencia por parte de las misiones y el Secretariado a reducir puestos ya que se están eliminando puestos de trabajo para sí mismos.

Desde la perspectiva de proveedores para las operaciones de mantenimiento de la paz, el dato más significativo que se observa es que hay empresas y países que se están especializando en suministrar bienes y servicios a la ONU.

Finalmente si tenemos en cuenta la elaboración de presupuesto y su control encontramos ineficiencias debidas a dos factores fundamentalmente:

1. El Consejo de Seguridad ordena y aprueba las OMP pero el presupuesto lo aprueba y controla la Asamblea General.
2. El ciclo presupuestario de las operaciones de paz rara vez coincide con el periodo del mandato del Consejo de Seguridad, siendo frecuente que el presupuesto se haya elaborado y aprobado con anterioridad a la renovación del mandato.

No se pueden juzgar las operaciones de paz fijándonos solo en un aspecto. Si nos separamos de los aspectos económicos y nos fijamos en los resultados, no cabe duda que las operaciones de paz de la ONU han servido para aliviar el sufrimiento humano en muchos lugares del mundo.

El informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz lo contextualizaba así:

«Las operaciones de paz de las Naciones Unidas son un instrumento singular para promover la paz y la seguridad internacionales. Cuando se usan con acierto y determinación, y cuando el personal de las Naciones Unidas actúa con integridad y profesionalismo irreprochables, las operaciones de paz de las Naciones Unidas pueden cumplir las expectativas de quienes han visto su vida devastada por el conflicto armado y ayudar a la Organización a cumplir los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas».

«Peacekeeping is not a job for soldiers, but only soldiers can do it¹⁹».- Dag Hammarskjöld.

*Félix Blanco y de la Torre
COR.ET.INF.DEM
Analista del IEEE*

¹⁹ El mantenimiento de la paz no es un trabajo para soldados, pero solo los soldados pueden hacerlo.