



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
18 de junio de 2001
Español
Original: inglés

Asamblea General
Quincuagésimo sexto período de sesiones
Tema 21 a) de la lista preliminar*
**Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia
humanitaria de las Naciones Unidas y de socorro
en casos de desastre, incluida la asistencia económica
especial: fortalecimiento de la coordinación
de la asistencia humanitaria de emergencia
de las Naciones Unidas**

Consejo Económico y Social
Período de sesiones sustantivo de 2001
Ginebra, 2 a 27 de julio de 2001
Tema 5 del programa provisional**
**Asistencia económica especial, asistencia
humanitaria y socorro en casos de desastre**

Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-3	3
II. Sinopsis	4-16	3
III. Contexto y problemas de la asistencia humanitaria, 2000-2001	17-64	5
A. Los desastres naturales	17-21	5
B. Emergencias complejas	22-29	6
C. Coordinación y respuestas en situaciones de crisis humanitaria	30-42	7
D. Vulnerabilidad crónica a las crisis humanitarias	43-50	10
E. Cuestiones fundamentales en la coordinación de la asistencia humanitaria	51-64	12
IV. Adelantos y limitaciones del aumento de la coordinación de la asistencia humanitaria	65-96	15
A. Instrumentos y mecanismos de respuesta humanitaria	65-80	15

* A/56/50.

** E/2001/1000.

B.	Apoyo a la función de coordinación y respuesta de agentes regionales, nacionales y locales	81-85	19
C.	Fortalecimiento de la coordinación y los vínculos en situaciones de crisis .	86-91	20
D.	Gestión de la información	92-96	22
V.	Problemas que obstaculizan la prestación de asistencia humanitaria	97-120	23
A.	Acceso	97-103	23
B.	Seguridad del personal	104-108	25
C.	La “economía de guerra” en las situaciones de emergencia humanitaria . . .	109-111	26
D.	Sanciones.	112-113	27
E.	Vínculos entre el socorro, la rehabilitación y el desarrollo en las situaciones posteriores a los conflictos y a los desastres naturales	114-116	27
F.	Cuestiones administrativas.	117-120	28
VI.	Observaciones y recomendaciones.	121-125	29

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 46/182 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1991, en la que la Asamblea pidió al Secretario General que le informara sobre la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia, con la resolución 1995/56 del Consejo Económico y Social, de 28 de julio de 1995, en la que el Consejo pidió al Secretario General que presentara un informe amplio sobre la asistencia humanitaria, y con resoluciones posteriores.

2. El informe se presenta asimismo en respuesta a las peticiones contenidas en la resolución 55/164 de la Asamblea General de 14 de diciembre de 2000 sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas.

3. El informe se ocupa también del seguimiento de las conclusiones convenidas de 1998 y de 1999 de la serie de sesiones sobre asuntos humanitarios del Consejo Económico y Social.

II. Sinopsis

4. Han transcurrido ya casi 10 años desde que la Asamblea General adoptara su resolución 46/182, con el objeto de mejorar la eficiencia y la eficacia de las operaciones humanitarias de las Naciones Unidas sobre el terreno. Es significativo que en la resolución la Asamblea creara el cargo de coordinador de socorro en casos de emergencia, el comité permanente entre organismos, el fondo renovable central y el proceso de llamamientos unificados.

5. A partir de 1991 la comunidad humanitaria ha tenido que operar cada vez más en un entorno rápidamente cambiante y en continua degradación. Los conflictos internos han sido la característica de la mayoría de las emergencias humanitarias del último decenio. Sin embargo, la comprensión de los mismos y la respuesta que se les ha dado en el plano mundial han evolucionado. Los medios internacionales de comunicación pueden en la actualidad proporcionar información directa más o menos constante de los desastres y emergencias a medida que se desarrollan. Como consecuencia de ello, las instancias decisorias y el público en general han tomado mayor conciencia de los efectos devastadores y globales de ciertas crisis y las respuestas han sido más rápidas. Un desafortunado corolario

de esta circunstancia es que los países en crisis que no se encuentran en el punto de mira de los medios de comunicación tienen que esforzarse por recibir los recursos necesarios.

6. La presencia de personal humanitario y otros elementos internacionales en las zonas de crisis se ha incrementado espectacularmente y el abanico de sus actividades se ha ampliado. En el decenio de 1990 las Naciones Unidas se vieron llamadas a prestar una asistencia cada vez mayor en zonas afectadas por conflictos armados internos, a través de un sistema que nunca fue diseñado ni dotado de personal para llevar a cabo estas tareas, con frecuencia abocadas al fracaso. En el cumplimiento de su mandato, los trabajadores humanitarios se han acercado cada vez más al conflicto y con frecuencia se ven inmersos en él durante sus actividades diarias, expuestos a riesgos graves e inaceptables y en algunos casos con consecuencias fatales. Se han iniciado operaciones de mantenimiento de la paz, sin que exista a veces una paz real, situando a los trabajadores humanitarios y al personal de mantenimiento de la paz codo con codo en sus esfuerzos por abordar y mitigar las consecuencias del conflicto. Las respuestas pedidas por la comunidad internacional a los trabajadores humanitarios han pasado del suministro de una asistencia humanitaria básica, en forma de alimentos, refugio y atención médica, a la iniciación de negociaciones con elementos estatales y no estatales con el objeto de tener acceso y prestar asistencia a una población civil cada vez más afectada.

7. En numerosas ocasiones los desplazamientos masivos forzados se han convertido en característica común de la lucha por el control del territorio o los recursos e incluso en un objetivo en sí en los conflictos motivados por la limpieza étnica. La violencia perpetrada contra la población civil ha alcanzado niveles aterradores. Las violaciones se han convertido en un arma común de la guerra. Los niños no sólo se han visto atrapados por los conflictos sino que han sido reclutados para ellos. Los que no han sido obligados a convertirse en combatientes pasan a ser objetivos o víctimas y se ven obligados a desplazarse. Los niños que sobreviven tienen menos esperanzas de un futuro que les ofrezca acceso a los servicios de salud básicos, a la educación, al agua potable y a la seguridad alimentaria.

8. Desde el fin de la guerra fría, las partes beligerantes han utilizado cada vez con mayor frecuencia las diferencias étnicas y religiosas o las diferentes interpretaciones de la historia para alimentar los conflictos.

Como resultado, las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario suelen ser la raíz de la asistencia humanitaria de emergencia. Al mismo tiempo, muchos de esos conflictos giran en torno a la lucha por el poder, la seguridad, los recursos e incluso los estupefacientes, lo cual ha contribuido en medida no pequeña a la prolongación de los conflictos en muchos países y ha creado una “economía de guerra”. Igualmente perturbadora es la tendencia de los países vecinos a implicarse o dejarse arrastrar por conflictos internos. La multiplicación de partes y la resultante aparición de varios frentes han hecho aun más difícil al personal humanitario el acceso a la población civil, y un elevado número de personas vulnerables está aislado de toda forma de asistencia.

9. Todo ello ha dificultado las soluciones políticas, particularmente cuando algunos elementos o actores principales han llegado a la conclusión de que la guerra o la inestabilidad son más lucrativas que la paz. Ha dado también mayor peligrosidad al medio ambiente humanitario en esos países, debido a que muchos de los actores muestran escaso respeto hacia el derecho internacional humanitario, los derechos humanos o la seguridad de los trabajadores humanitarios. Estos factores políticos y socioeconómicos, unidos a unas estructuras estatales y comunitarias insuficientes, debilitadas o destruidas por los conflictos, han exacerbado la vulnerabilidad de las poblaciones al debilitar las actividades económicas locales y las estrategias para hacerles frente.

10. El pasado decenio ha sido también testigo de un crecimiento exponencial de la ocurrencia de desastres. Sólo en 1999 hubo más de 700 desastres de grandes proporciones, que causaron la muerte de unas 100.000 personas y pérdidas materiales superiores a 100.000 millones de dólares. Aunque todos los países están expuestos a los caprichos de la naturaleza, los países en desarrollo se ven mucho más gravemente afectados, especialmente en términos de pérdidas de vidas y de porcentaje de perjuicios económicos en relación con su producto nacional bruto. El 90% de las víctimas de los desastres vive en países en desarrollo. La elevada proporción de pérdida de vidas y de daños materiales resultantes de los desastres naturales es imputable al creciente número de personas y de bienes vulnerables a los desastres. Ello se debe a diversos factores, entre los que figura la concentración cada vez mayor de la población en zonas de urbanización acelerada, y la pobreza, que con frecuencia obliga a la gente a vivir en

puntos geográficamente inestables y en viviendas inadecuadas. Grandes masas de población son crónicamente vulnerables a causa de la naturaleza cíclica de algunos desastres. En otros casos, diversos factores como la planificación inadecuada del uso de la tierra, una infraestructura y unos edificios mal diseñados, la falta de arreglos institucionales adecuados para hacer frente a la reducción de los riesgos y un medio ambiente cada vez más degradado, caracterizado por una deforestación extendida, se combinan para favorecer la tendencia hacia el aumento de la vulnerabilidad.

11. A lo largo de los 10 últimos años las Naciones Unidas han intensificado la fuerza de su respuesta. El Consejo de Seguridad se ha comprometido más estrechamente con los programas comunitarios, como la protección de la población civil durante los conflictos, el aspecto humanitario de las sanciones, la protección de los niños en los conflictos armados, la prevalencia del VIH/SIDA en los conflictos y la necesidad de incorporar perspectivas de género en las operaciones de apoyo a la paz. El sistema de las Naciones Unidas en su conjunto ha continuado desarrollando diferentes mecanismos para conseguir sus fines humanitarios y ha explorado la forma de vincular los diferentes aspectos de su mandato humanitario a marcos más amplios de desarrollo y construcción de la paz.

12. La respuesta a los desastres naturales se ha visto también acentuada por el compromiso de una diversidad de actores de gran experiencia. Se han aprovechado los adelantos tecnológicos para localizar y asistir a las víctimas de catástrofes, intercambiar información sobre las necesidades con rapidez y amplitud y hacer un despliegue eficaz de personal y recursos. Se han intensificado los esfuerzos por reforzar la capacidad de las autoridades regionales, nacionales y locales de las zonas propicias a los desastres de planificar y prepararse para las contingencias y reducir de esta manera sus consecuencias.

13. Una instantánea del proceso de llamamientos unificados ilustra la complejidad creciente de las emergencias humanitarias durante el pasado decenio. Cuando se lanzaron por primera vez llamamientos unificados en 1994, se pidieron 1.400 millones de dólares para hacer frente a 11 emergencias complejas. Para 2001, las Naciones Unidas y sus asociados humanitarios habían lanzado 19 llamamientos unificados, en respuesta a 24 emergencias complejas y a 8 países afectados por la sequía, con la intención de recaudar unos 2.800 millones de dólares. Aunque no todas las emergencias han

sido o son objeto de un llamamiento unificado, desde que se introdujo el proceso se aplica a seis crisis cada año. En general, el número de emergencias prolongadas ha crecido, con el resultado de que importantes sectores de la población de esos países y regiones sigue siendo crónicamente vulnerable y dependiente de la ayuda exterior. Son muchas las personas que han tenido que desplazarse varias veces. Muchas más no han podido regresar a su hogar hasta pasado largo tiempo y miles de refugiados han nacido en el exilio, lo que ha hecho aún más difícil su futura integración. Ello demuestra que la asistencia humanitaria no es una solución en sí. No puede sustituir a la acción política.

14. La prestación de asistencia humanitaria tropieza con múltiples problemas y limitaciones. Algunos son bien conocidos. Si la transición de la ayuda al desarrollo no se planifica desde el principio y no se mejora, no se conseguirán resultados positivos a corto plazo. Si no disponen de vivienda, los refugiados y los desplazados no pueden regresar para restablecer sus comunidades. La falta de empleo y de oportunidades económicas es un obstáculo más a la autosuficiencia de poblaciones ya vulnerables. En las situaciones posteriores a los conflictos, la falta de seguridad o de sostenibilidad puede sumir de nuevo a la sociedad en la violencia. Es necesario desarmar, desmovilizar y reintegrar a los combatientes. Si no se remueven, las minas terrestres continuarán matando e incapacitando, e impidiendo el acceso a la tierra y otros recursos infraestructurales importantes. Aunque no todos estos problemas pueden ser totalmente resueltos por las organizaciones humanitarias, influyen en las operaciones humanitarias y requieren por tanto la coordinación con las autoridades políticas, militares y otros elementos.

15. Para el éxito de la acción humanitaria es esencial el esfuerzo coordinado de todos los actores, respaldados por la voluntad política y el apoyo de los Estados Miembros. Los Estados Miembros han continuado siendo generosos en su respuesta a los desastres naturales y a las emergencias complejas, no sólo en términos financieros sino también en el suministro del personal y apoyo técnico. Sin embargo, subsisten necesidades importantes que no han sido satisfechas. Al mismo tiempo, han surgido oportunidades de preparar respuestas más efectivas y eficaces, al igual que medios de apoyar los países más afectados en sus actividades de preparación y de respuesta a las crisis que les afligen.

16. A la luz de la evolución del medio humanitario, es útil examinar si los instrumentos creados hace 10 años por la resolución 46/182 de la Asamblea General para mejorar la coordinación y la respuesta a las crisis humanitarias se han adaptado en consecuencia. En el pasado decenio se ha puesto un mayor énfasis en la coordinación. Se han dedicado mayores esfuerzos a la elaboración de acuerdos de coordinación y muchos de ellos se han regularizado. El comité permanente entre organismos y el proceso de llamamientos unificados son buenos ejemplos. Pero la respuesta a cada crisis enriquece la experiencia con nuevas lecciones y son todavía numerosos los problemas que la coordinación de la asistencia humanitaria no ha resuelto aún.

III. Contexto y problemas de la asistencia humanitaria, 2000-2001

A. Los desastres naturales

17. Los desastres naturales se abaten repetidamente por las mismas regiones y países de una forma prácticamente previsible. En el Cuerno de África la pertinaz sequía amenazó a 12,3 millones de personas en numerosas partes de la región, incluidas Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenya, República Unida de Tanzania, Somalia y Uganda. En el primer semestre del año 2000 la sequía afectó también a gran parte del Asia central y meridional, en particular de Afganistán, la India, el Pakistán, la República Islámica del Irán, Tayikistán, Uzbekistán y los países caucásicos de Armenia, Azerbaiyán y Georgia. La sequía produjo importantes pérdidas a la ganadería y a la agricultura y una rápida deterioración de las condiciones sanitarias. Además, una ola de frío invadió la provincia de Herat, en el Afganistán, en enero de 2001. Cinco mil familias desplazadas, ya debilitadas por la sequía y los conflictos, resistieron hacinadas en condiciones difíciles, exacerbadas por una grave escasez de viviendas de emergencia. Muchos murieron, sobre todo mujeres, niños y ancianos.

18. Por segundo año consecutivo, Mongolia padeció un invierno sumamente frío ("Dzud") que también siguió a una época de pertinaz sequía. Más de 115.000 familias de pastores fueron afectadas por la pérdida de más de 2 millones de cabezas de ganado, el doble que el año anterior, lo que produjo pérdidas económicas desastrosas al país y problemas de alimentación a amplios segmentos de la población.

19. Apenas un año después de las devastadoras inundaciones de Mozambique que afectaron a 1 millón de personas, nuevas inundaciones anegaron el país y las regiones vecinas en 2001, afectando a otras 500.000 personas. En Malawi, las inundaciones afectaron a 340.000 personas y en la vecina Zambia, las aguas por un lado y la sequía por otro afectaron a 1,5 millones de personas en diferentes partes del país. En Zimbabwe las fuertes lluvias provocaron desbordamientos e inundaciones.

20. Las condiciones meteorológicas adversas afectaron también a numerosas partes de Asia. Inundaciones masivas, provocadas el pasado año por los monzones, anegaron varios países del Asia meridional y sudoriental como Bangladesh, Bhután, Camboya, la India, Nepal, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam. Los muertos se contaron por millares y decenas de millones de personas resultaron afectadas, sobre todo en Camboya, donde más de 2,2 millones de personas (el 20% de la población) padecieron los efectos de las peores inundaciones monzónicas del país en los últimos 40 años. En la República Popular Democrática de Corea, los problemas económicos que se dejaban sentir desde hace largo tiempo y la persistencia de las malas cosechas se vieron agravados aún más por una serie continua de desastres naturales: inundaciones, sequías y tormentas tropicales. La tercera parte de una población de 22 millones de habitantes recibe asistencia en forma de alimentos, atención médica, agua y saneamiento.

21. A principios de 2001 se registraron en El Salvador en el plazo de un mes dos fuertes terremotos, que afectaron al 25% de la población total. Hubo 1.159 muertos y la cifra de heridos fue mucho mayor. Cuando la comunidad internacional trataba de remediar las consecuencias del primer terremoto de El Salvador el 26 de enero de 2001 un nuevo terremoto de gran intensidad sacudió el estado occidental de Gujarat, en la India, sorprendiendo al mundo con su magnitud. Más de 20.000 personas resultaron muertas y casi 16 millones resultaron afectadas. La provincia, que mostraba indicios prometedores en términos de desarrollo económico, se ha debilitado a consecuencia de los daños sufridos, estimados en unos 4.600 millones de dólares.

B. Emergencias complejas

22. Las emergencias complejas, resultantes de los conflictos y de la frecuente aparición adicional de

desastres naturales, se han intensificado en numerosas regiones del mundo. El pasado año, la ya grave situación humanitaria de Côte d'Ivoire, Guinea, Liberia y Sierra Leona, en el África occidental empeoró a causa de las crecientes confrontaciones entre fuerzas del gobierno y grupos disidentes. Ataques fronterizos perpetrados por grupos armados en la zona de Parrots Beak de Guinea, que había sido el asilo temporal de 200.000 refugiados de Liberia y Sierra Leona, provocaron desplazamientos masivos de las zonas de conflicto. Tras las atrocidades en gran escala y las graves violaciones de los derechos humanos de las poblaciones de residentes y de refugiados cometidas durante los ataques, miles de personas huyeron de Sierra Leona y otras tuvieron que internarse en las profundidades de Guinea para escapar de los combates. El creciente protagonismo de elementos armados no pertenecientes al Estado, el carácter transnacional de sus actividades criminales, la proliferación de armas cortas, la desmovilización y reintegración ineficaces de los combatientes, el alistamiento ininterrumpido de niños soldados y el uso de la población como "escudo humano" por las partes en el conflicto amenaza gravemente la paz y estabilidad de la región.

23. En el Afganistán se asistió también a una espectacular deterioración de la situación humanitaria. Veintidós años de conflictos internos, puntuados por la peor sequía de los 30 últimos años, aceleraron el prolongado declive económico y el empobrecimiento general de la población. Sólo el último año 470.000 personas vinieron a engrosar el elevado número de habitantes que se había visto obligado a abandonar su hogar huyendo de la sequía y de los combates. Treinta mil de ellas abandonaron el distrito de Yakawlang, en la provincia de Bamian, situado en la región central del Afganistán, poco después de que los talibanes supuestamente asesinaran en enero de 2001 a unos 300 civiles, a los que acusaron de apoyar a la oposición. Las violaciones de los derechos humanos son incontables y, en particular, la discriminación ejercida contra la mujer es brutal.

24. El Oriente Medio es también testigo de una emergencia humanitaria. Desde finales de septiembre de 2000, los combates en el territorio palestino ocupado han dejado muertos y heridos y han producido un fuerte declive económico, que ha arruinado el nivel de vida de la gran mayoría de la población.

25. La República Democrática del Congo continuó sufriendo a consecuencia de los varios conflictos de motivaciones distintas que asolaron el país. Los abusos

en gran escala del poder político, incluidas las incitaciones al genocidio, los terroríficos abusos de los derechos humanos, la criminalización de la actividad económica, la presencia de movimientos rebeldes y ejércitos extranjeros y la proliferación general del banditismo, dentro de un contexto de impunidad en gran escala, no son sino algunos de los elementos que definen el clima político y socioeconómico existente. Aproximadamente 2,1 millones de personas se han visto desplazadas y unas 350.000 han buscado refugio en países vecinos.

26. Los conflictos persistían también en Angola, Somalia y el Sudán. En Angola se registró una progresión de los conflictos con graves ramificaciones para los países vecinos de Namibia, la República Democrática del Congo y Zambia. En mayo de 2000 la lucha estalló de nuevo entre Eritrea y Etiopía, lo cual, combinado con la sequía, provocó el desplazamiento de más de 1 millón de eritreos, de los que 50.000 huyeron al Sudán. Además, unos 60.000 etíopes fueron supuestamente deportados de Eritrea, sumándose así a las 350.000 personas ya desplazadas dentro de Etiopía como resultado de anteriores combates.

27. En Burundi, la comunidad internacional negoció con el Gobierno para cambiar su política de "reagrupación" y dismantelar muchos de los campamentos más recientemente establecidos en el marco de esa política. Aunque el número de desplazados internos que vivían en esos campamentos se redujo en más de la mitad desde el principio del año, el programa humanitario continúa dominado por la causa de unos 393.000 desplazados internos acogidos en 217 campamentos. La falta de resolución sobre una cesación del fuego, pese a la firma de un acuerdo de paz por 19 partes significa que la situación sigue siendo frágil y volátil. El sufrimiento humano se agrava aún más después de tres años consecutivos de sequía y como consecuencia de los niveles sin precedentes alcanzados por el paludismo en las tierras altas.

28. En los Balcanes las Naciones Unidas siguen afrontando las consecuencias de un decenio de conflictos y del desorden general que acompañó a la desmembración de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia. Aunque en Kosovo la situación mejoró en términos generales, salvo en enclaves minoritarios, el estallido de conflictos en el sur de Serbia y en la ex República Yugoslava de Macedonia causaron nuevos desplazamientos de la población. Estos acontecimientos recientes vinieron a demostrar que las tensiones

étnicas y políticas no resueltas pueden desencadenar nuevos estallidos de violencia. Las necesidades humanitarias de los refugiados, los desplazados internos y otras personas afectadas por la guerra forman parte de un amplio espectro de inestabilidad política, socioeconómica e institucional de las regiones y de los países. Del mismo modo, en la República de Chechenya, Federación de Rusia, las Naciones Unidas siguen tratando las consecuencias de la crisis de la región, completando el socorro de emergencia que proporciona el Gobierno de la Federación Rusia. En Ingushetia hay unos 160.000 desplazados internos y un número similar en la propia República de Chechenya. Por lo que se refiere a otras partes, Indonesia continúa también haciendo frente a viejas tensiones en Aceh, Papua Occidental, Maluku y Timor Occidental.

29. Aunque la tendencia de las emergencias complejas continúa siendo sombría, hay algunos casos en que las necesidades humanitarias han disminuido. En la República del Congo el pasado año regresaron al país y comenzaron a reconstruir su vida los últimos 800.000 desplazados. La firma del acuerdo de cesación de las hostilidades entre Eritrea y Etiopía el 18 de junio de 2000 (seguida del tratado de paz el 12 de diciembre) hizo que la mayoría de los refugiados en el Sudán se repatriaran voluntariamente, al igual que más de 60.000 refugiados anteriores. Unas 600.000 personas desplazadas en Eritrea han regresado también a su lugar de origen, aunque más de 200.000 siguen en campamentos y unas 100.000 continúan residiendo en comunidades de acogida. Los desplazados internos de Etiopía han comenzado también a regresar a su hogar y en algunas zonas de Tigray las tasas de retorno a fines de 2000 superaban el 70%.

C. Coordinación y respuesta en situaciones de crisis humanitaria

30. Muchos de los mecanismos de coordinación y respuesta que se crearon en atención a las disposiciones de la resolución 46/182 de la Asamblea General se desarrollaron inicialmente en el contexto de los desastres naturales y se han ido utilizando y adaptando cada vez en mayor medida en los casos de emergencias complejas. Esto es así especialmente habida cuenta de que cada vez hay más emergencias complejas que incluyen elementos de conflictos y de desastres naturales. Como reflejo de esa tendencia, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha combinado en su estructura de gestión, modificada recientemente, sus divisiones

encargadas respectivamente de las respuestas ante los desastres naturales y las situaciones de emergencia compleja.

31. Es evidente que la sequía en el Cuerno de África y en Asia central y meridional, la amenaza de hambruna en el Sudán meridional y occidental, las inundaciones en Mozambique y Asia, los terremotos en América Latina y la India son hechos que no ocurren sólo una vez. En las dos últimas décadas, esas regiones se han visto afectadas en varias ocasiones por el mismo tipo de desastres. En sus conclusiones convenidas de 1998 y 1999, el Consejo Económico y Social reconoció la necesidad de que se adoptaran estrategias preventivas más enérgicas, como el fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana a nivel nacional y regional para reducir las consecuencias de los desastres. Además, pidió una mayor coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas con el fin de aumentar la preparación y la respuesta en caso de desastre y reiteró la necesidad de potenciar las capacidades locales para hacer lo propio.

32. Para encontrar la forma de mejorar la prevención y la respuesta, los miembros del sistema de las Naciones Unidas, en consulta con los gobiernos afectados, han realizado evaluaciones de la experiencia adquirida. Esas evaluaciones se llevaron a cabo tras las inundaciones en Mozambique y Camboya, el *Dzud* en Mongolia y los terremotos en El Salvador y la India. La experiencia adquirida se ha incorporado a los cursos prácticos y seminarios con un alcance regional o nacional más amplio, como el seminario sobre preparación en casos de desastre en América Latina celebrado en Curitiba en junio de 2000 y los cursos organizados por el Programa de las Naciones Unidas de Capacitación y Gestión de los Casos de Desastre destinado a los equipos de las Naciones Unidas en los países y a las autoridades nacionales. No obstante, es preciso reforzar más el elemento de las enseñanzas adquiridas en el ámbito de la respuesta de las Naciones Unidas a los desastres.

33. Un tema recurrente en esas evaluaciones es la necesidad de contar con una planificación sólida para situaciones imprevistas, una mayor capacidad nacional de gestión de los casos de desastre y mecanismos de coordinación de la respuesta en los casos de desastre, que abarquen tanto la gestión de la información como la cooperación regional. En el marco de la labor interinstitucional en ese sentido se han ejecutado diversas iniciativas, como las directrices interinstitucionales de planificación para casos de emergencia preparadas recientemente por el Comité Permanente entre Organismos a

fin de hacer frente a los desastres naturales o ambientales, los disturbios o conflictos civiles, o las corrientes conexas de refugiados de desplazados internos. Como parte de su proceso de planificación para situaciones imprevistas, los equipos de las Naciones Unidas en los países, en consulta con los gobiernos afectados, analizan conjuntamente el contexto de una situación, examinan las diferentes posibilidades y definen las estrategias y los objetivos para dar una respuesta coordinada y consolidada. Además, en esos procesos de planificación deben participar también las organizaciones no gubernamentales y las instancias locales, a fin de fortalecer los vínculos con los asociados pertinentes.

34. Tras la experiencia adquirida en las crisis de Kosovo, la República Democrática del Congo, Rwanda y Timor Oriental, las Naciones Unidas han empezado a prestar más atención al fortalecimiento de los planes para situaciones imprevistas y la preparación ante las emergencias complejas. Una respuesta rápida puede servir para paliar las necesidades humanitarias y evitar la expansión de la crisis humanitaria. En una situación de conflicto es preciso incorporar a las respuestas otros elementos significativos. Los aspectos de seguridad tienen una importancia decisiva. La experiencia actual demuestra que muchas emergencias humanitarias van precedidas de un aumento de las violaciones de los derechos humanos. Si se presta atención a esos hechos y se analizan sus características, la comunidad que presta asistencia humanitaria podría beneficiarse considerablemente a los efectos de prevención y respuesta. La infraestructura gubernamental puede resultar tan dañada que los gobiernos precisen apoyo inmediato para emprender y dirigir con eficacia el proceso de recuperación. Esas medidas han de servir de complemento al proceso, a más largo plazo, de fortalecer de manera general las instituciones estatales.

35. Dentro de la labor interinstitucional de respuesta en los casos de desastres naturales figura la creación de equipos regionales de las Naciones Unidas de evaluación y coordinación de situaciones de desastre, gracias a lo cual ha aumentado la participación en ese sistema de los países en desarrollo en los que ocurren desastres con frecuencia. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios cuenta en la actualidad con tres asesores regionales en materia de respuesta a desastres, para América Latina, Asia y el Pacífico. Está previsto establecer dos más para América Central y el Caribe y para África meridional. Su función es prestar apoyo técnico a los equipos de las Naciones Unidas en los países y, por

conducto de ellos a las autoridades regionales y nacionales, para la elaboración de planes para situaciones imprevistas y la coordinación de las respuestas en los casos de desastres naturales. Asimismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) tiene previsto crear cinco puestos de asesores regionales para la reducción de los desastres, que se encargarán de organizar y llevar a la práctica un apoyo programático eficaz de las actividades nacionales y regionales de recuperación y reducción de los desastres, en lo que respecta a la formulación de políticas y estrategias, la supervisión y evaluación, y el seguimiento y la presentación de informes en el ámbito financiero. Además, contribuirán al fomento de la cooperación y las alianzas, la promoción y la capacitación y colaborarán en todas las cuestiones relacionadas con la prevención, preparación, mitigación, respuesta y recuperación en los casos de desastres naturales, ambientales y tecnológicos.

36. La respuesta interinstitucional también se lleva a cabo mediante misiones conjuntas. En reconocimiento del empeoramiento de la situación en África occidental, en marzo de 2001 el Secretario General envió a la región una misión interinstitucional multidisciplinaria de alto nivel como primera medida en el marco de la labor de las Naciones Unidas y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) destinada a crear una estrategia integrada coherente. La misión subrayó la necesidad de que la comunidad internacional contribuyera a solucionar los problemas estructurales graves, establecer vínculos entre las actividades de socorro de emergencia y de desarrollo y apoyar en mayor medida las iniciativas de la sociedad civil. Tomando como base las propuestas de los gobiernos, los donantes y la sociedad civil, así como sus propias conclusiones, la misión recomendó que se creara una oficina de las Naciones Unidas para África occidental encargada de apoyar y fortalecer las actividades de la CEDEAO y velar por la armonización de los programas de las Naciones Unidas y la CEDEAO y otras organizaciones en la subregión.

37. En el Cuerno de África, gracias a las actividades concretas para combatir las consecuencias de la sequía se logró evitar una hambruna que amenazaba a millones de personas. El nombramiento por el Secretario General de la Directora Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos (PMA) como su Enviada Especial sobre la sequía en la región del Cuerno de África y el establecimiento de la Oficina del Coordinador regional en cuestiones humanitarias en Addis Abeba contribuyeron a

incrementar la capacidad y la coordinación de las actividades de socorro en la región. La respuesta positiva de la comunidad de donantes al componente alimentario del llamamiento y el cese de la guerra entre Etiopía y Eritrea también contribuyeron a paliar las consecuencias del desastre en la región.

38. Aunque en las actividades de socorro resulta decisiva la aportación de recursos para paliar la escasez de alimentos, la Enviada Especial del Secretario General subrayó la importancia de las intervenciones en el sector no alimentario. Las contribuciones con un coste relativamente bajo en los sectores del agua, la salud y la ganadería son muy beneficiosas para la población afectada y le permiten seguir adelante en el proceso de recuperación. Los datos recabados por los respectivos Ministerios de Salud regionales, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y las organizaciones no gubernamentales confirmaron que la falta de capacidad de los sistemas locales de salud, especialmente en relación con la salud reproductiva y las necesidades de los niños en materia de salud, exacerbaba enormemente el sufrimiento. Los Estados Miembros deben tomar nota de los cambios significativos que puede reportar para un gran número de personas la inversión en esos sectores.

39. En reconocimiento del carácter cíclico de los desastres en el Cuerno de África, las Naciones Unidas han elaborado planes regionales para situaciones imprevistas que se actualizan periódicamente, basados en un seguimiento de la situación de seguridad alimentaria en toda la región y en una síntesis de la información de alerta temprana aportada por los gobiernos, las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y los donantes. Las consecuencias y las necesidades a largo plazo se abordan en planes coordinados para la rehabilitación agrícola, a fin de que las poblaciones vulnerables, especialmente las familias que dependen de la agricultura o la ganadería, puedan restablecer sus medios de vida.

40. La experiencia adquirida en las inundaciones ocurridas en Mozambique en febrero de 2000 puso de relieve las deficiencias en los planes para situaciones imprevistas a nivel regional y nacional. Con el apoyo de las Naciones Unidas, el Instituto Nacional del Gobierno de Mozambique encargado de las Actividades en Casos de Desastre se dedicó a elaborar planes pormenorizados para situaciones imprevistas a fin de hacer frente a situaciones de emergencia similares. Los planes se concluyeron antes de que se produjeran las

inundaciones de 2001, gracias a lo cual fue posible actuar con más rapidez ante la crisis y fomentar una mayor toma de conciencia de la población y las oficinas locales del Instituto en relación con los daños producidos por las inundaciones. A esa tarea contribuyeron también las actividades llevadas a cabo por el Departamento Nacional de Agua, que publicó informes diarios sobre el nivel de los ríos y los embalses y pudo presentar previsiones sobre el alcance de las inundaciones. A nivel regional, los países vecinos de Malawi, Zambia y Zimbabwe, compartieron con Mozambique la información hidrológica de que disponían sobre el nivel de los ríos. Los Jefes de Estado de la región se reunieron para hablar de la situación de emergencia y se hizo patente la necesidad de fortalecer la preparación y la capacidad de respuesta a nivel regional. De esa reunión surgió una iniciativa de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo destinada a formular propuestas para la creación de un mecanismo regional de gestión de las actividades en caso de desastre, que formaría parte de su Secretaría. En la actualidad se está trabajando en ese proceso.

41. Los daños generalizados causados por los dos terremotos ocurridos en El Salvador pusieron a prueba la capacidad de respuesta del Gobierno y de la sociedad del país. El efecto general fue una mayor vulnerabilidad de la población, que podría volver a verse afectada por la próxima estación de lluvias y los posibles deslizamientos de tierras. Un equipo de las Naciones Unidas de actividades en casos de desastre presta apoyo a las iniciativas del Gobierno encaminadas a mejorar la coordinación de la respuesta y la preparación en caso de desastre. En América del Sur en general, la participación de las instancias nacionales y locales en las actividades en caso de desastre cuenta además con la ayuda de la Organización Panamericana de la Salud.

42. En la India, las autoridades nacionales y locales movilizaron el mayor número posible de personas y recursos para hacer frente a la estela de destrucción dejada por el terremoto de Gujarat. Las autoridades del país dirigieron y coordinaron las actividades, aprovechando la asistencia ofrecida por la comunidad internacional, como los conocimientos especializados de los equipos internacionales de búsqueda y rescate en las ciudades. Las actividades de rescate y socorro dependieron de un gran número de organizaciones no gubernamentales locales y de la participación activa de las comunidades locales. Además, un equipo de las Naciones Unidas de evaluación y coordinación de situaciones de desastre y

un equipo de las Naciones Unidas de actividades en casos de desastre ayudaron al Gobierno a coordinar las actividades de socorro y de búsqueda y rescate sobre el terreno, aunque la labor del primer equipo se vio limitada por la falta de personal y recursos suficientes. Durante la emergencia y en los meses siguientes, la OMS prestó apoyo especial a las autoridades nacionales y locales encargadas de la salud.

D. Vulnerabilidad crónica a las crisis humanitarias

1. Vulnerabilidad crónica a los desastres naturales

43. El Consejo Económico y Social, en sus conclusiones convenidas de 1999, destacó la necesidad de reducir la vulnerabilidad de las sociedades de los países en desarrollo a los peligros planteados por fenómenos naturales. Los desastres naturales suelen tener efectos devastadores en las poblaciones tanto rurales como urbanas. Las pérdidas materiales de producción, medios de producción y generación de ingresos e infraestructura son extremadamente importantes, pues menoscaban la capacidad de subsistencia y recuperación de los sobrevivientes. Donde más graves son los efectos de esas pérdidas es en las comunidades agrícolas, en que la destrucción de cultivos y la pérdida de ganado reducen la seguridad alimentaria y, con frecuencia, dan lugar al empeoramiento de la salud, la hambruna y la muerte. Las repercusiones en la carga laboral y la salud de la mujer pueden ser particularmente severas, en vista de que en muchas zonas cumplen una función fundamental en relación con la producción de cultivos alimentarios y la seguridad alimentaria. La promoción del desarrollo agrícola y rural es fundamental para reducir la vulnerabilidad y fomentar en general el desarrollo y la seguridad alimentaria nacionales.

44. Las sequías que asolaron África y Asia y las olas de frío que padecieron el Afganistán y Mongolia afectaron profundamente a las familias que viven de sus cultivos y rebaños. En Asia, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el PMA enviaron misiones de evaluación de los cultivos y el suministro de alimentos a varios países, a saber, el Afganistán, Armenia, Georgia, el Pakistán, la República Popular Democrática de Corea, Tayikistán y Uzbekistán, y recomendaron a la comunidad internacional que diera una respuesta adecuada. La necesidad de asistencia agrícola para proteger la subsistencia de agricultores y pastores también se evaluó

en Azerbaiyán, Jordania, Moldova y Rumania, y se formularon llamamientos especiales.

45. La vulnerabilidad crónica a la seguridad alimentaria es el problema de desarrollo fundamental del Cuerno de África, donde hasta 70 millones de personas, casi la mitad del total de la población, padecen de inseguridad alimentaria y de una profunda subnutrición incluso en años de lluvias normales. Los conflictos, la frágil situación económica, la mala gestión de los asuntos públicos y la drástica disminución de la asistencia oficial para el desarrollo de la región agravaron la emergencia. En abril de 2000, el Secretario General estableció un grupo de tareas entre organismos sobre la seguridad alimentaria a largo plazo, el desarrollo agrícola y los aspectos conexos en el Cuerno de África, en cuyo informe posterior se presentó una estrategia amplia para combatir las causas de los problemas persistentes de la región, como los conflictos, los desastres naturales, el desequilibrio cada vez mayor entre la población y los frágiles recursos naturales, la inseguridad alimentaria, la pobreza extrema, la falta de crecimiento económico, la ineficacia de las instituciones y la insuficiencia de los servicios y la infraestructura. Como las mujeres desempeñan la función principal en la producción de alimentos en la región, será decisivo incorporar su perspectiva. En julio se celebrará en Nairobi una consulta regional sobre su aplicación, a cargo de los gobiernos de la región.

46. En El Salvador y la India los terremotos tuvieron efectos desastrosos en la economía. En cambio, en el terremoto que sacudió Seattle, Washington (Estados Unidos de América) en febrero de 2000, de intensidad similar, tuvo consecuencias mucho menos graves. Ello demuestra de qué manera los esfuerzos por mitigar los riesgos en el mundo en desarrollo reducen considerablemente los daños y el consiguiente trastorno de los servicios y la infraestructura. A ese respecto, en la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres, aprobada por la Asamblea General en su resolución 54/219, de 22 de diciembre de 1999, se promueve la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades a los peligros naturales para mitigar la pérdida de vidas y la destrucción que ocasionan a su paso.

47. Además de los evidentes daños a corto plazo, cada vez hay más conciencia de que tanto los desastres naturales como los casos de emergencia complejos tienen graves consecuencias para el medio ambiente, que podrían entrañar importantes repercusiones a largo plazo para los afectados. En consecuencia, la Oficina de

Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) ha estrechado su asociación de larga data con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) mediante una iniciativa conjunta conocida como el Servicio para situaciones de emergencia ambiental, que gestiona tanto las situaciones de emergencia ambiental provocadas por la acción humana como las graves consecuencias ambientales de los desastres naturales.

2. Vulnerabilidad crónica en los casos de emergencia complejos

48. En los casos complejos de emergencia humanitaria, a menudo las poblaciones afectadas tienen poco o ningún acceso a sus fuentes tradicionales de ingresos por períodos prolongados, a causa de los desplazamientos y la inseguridad. En consecuencia, se agudizan las necesidades económicas para una subsistencia digna, particularmente en situaciones de emergencia prolongadas en que las poblaciones suelen desplazarse con frecuencia. Si también se ha producido un desastre natural, la capacidad de las comunidades locales de prestar apoyo a las poblaciones desplazadas queda gravemente limitada, lo cual deja a grandes partes de esas poblaciones dependientes de la asistencia humanitaria.

49. Los conflictos prolongados no sólo dan lugar a la vulnerabilidad desde los puntos de vista alimentario y económico, sino también a la vulnerabilidad en materia de salud. Los daños que sufren las infraestructuras de salud y saneamiento y la grave reducción de los servicios también afectan profundamente a la comunidad. Se interrumpen los ciclos de vacunación, lo cual acelera la propagación de enfermedades. Peor aún; la violencia que padecen las comunidades en el conflicto aumenta la demanda de servicios de salud y tratamientos médicos, de modo que los servicios se ven desbordados exactamente en el momento en que se dispone de menos recursos.

50. Más perjudicial aún es el efecto de los conflictos en la propagación del virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA). Como la violación y la violencia sexual son fenómenos generalizados en tiempo de guerra, la incidencia del VIH suele aumentar, particularmente cuando las mujeres y las niñas, en muchas situaciones, apenas pueden protegerse de la infección. Los desplazamientos de los combatientes y los traslados forzados de la población civil también contribuyen a propagar la enfermedad. Por ejemplo, hasta 1997, la incidencia del

VIH en Sierra Leona era relativamente baja. Sin embargo, la violencia sexual generalizada y los desplazamientos masivos han aumentado considerablemente las tasas en el país, tanto en las poblaciones desplazadas como en aquellas que las acogen. Las consecuencias del VIH/SIDA en las esferas social y económica, particularmente en el África subsahariana, han sido devastadoras, pues gran parte de los progresos alcanzados en esos ámbitos en los últimos decenios se han visto gravemente menoscabados o completamente malogrados. Los cruces de fronteras provocados por los desplazamientos masivos no sólo contribuyen a propagar la enfermedad, sino que atentan seriamente contra la eficacia de las medidas preventivas, en particular porque más del 80% de los infectados no saben que son portadores.

E. Cuestiones fundamentales en la coordinación de la asistencia humanitaria

1. Protección de civiles en conflictos armados

51. Con la proliferación de los conflictos armados internos, los civiles se han convertido en las principales víctimas. En su segundo informe al Consejo de Seguridad sobre la protección de civiles en conflictos armados, de fecha 30 de marzo de 2001¹, el Secretario General afirmó su convicción de que los Estados Miembros, con el apoyo de las Naciones Unidas y otros agentes, debían tratar de crear una cultura de protección. En esa cultura, los gobiernos cumplirían sus responsabilidades y los grupos armados respetarían las normas del derecho internacional humanitario, el sector privado tendría conciencia del efecto de su intervención en zonas de crisis y los Estados Miembros y las organizaciones internacionales darían muestras del interés necesario para garantizar que se adopten medidas decisivas y rápidas ante las crisis. El establecimiento de esa cultura dependerá de que los Estados Miembros estén dispuestos a adoptar medidas decisivas.

52. La responsabilidad primordial de la protección de civiles recae en los gobiernos. Las actividades de protección deben centrarse no en los intereses de seguridad del Estado, sino en las personas. Cuando los gobiernos no disponen de los recursos o de la capacidad para dispensar esa protección sin ayuda, tienen la responsabilidad de pedir apoyo al sistema internacional. El acceso a las poblaciones vulnerables, abarcado en una sección posterior del presente informe, es

fundamental para dar protección. Responder adecuadamente cuando los conflictos cobran una dimensión regional exige que las autoridades políticas adopten un enfoque que no se limite a un país en concreto, sino que se aplique a la región. El Secretario General destaca que sólo podrá resolverse el problema de proteger a las poblaciones civiles si se superan las divisiones tradicionales y se crea una sinergia entre los diversos agentes, a saber, los gobiernos, los grupos armados, las Naciones Unidas, las organizaciones regionales, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil del país (las mujeres, los niños, los jóvenes) y el sector privado. A ese respecto, además de colaborar estrechamente con los gobiernos, los agentes humanitarios sobre el terreno deben entablar un diálogo constructivo con los grupos armados y otros agentes no estatales para facilitar la prestación de asistencia humanitaria.

2. Desplazamientos internos

53. Aunque no constituyen un nuevo fenómeno, los desplazamientos han aumentado de tamaño, complejidad y ámbito geográfico en el último decenio. Las autoridades de la zona de destino del desplazamiento tienen la responsabilidad de prestar asistencia y proteger a los desplazados internos. En sus conclusiones convenidas de 1999, el Consejo Económico y Social instó a todos los Estados a aplicar normas internacionalmente reconocidas respecto de los desplazados internos y pidió además que aumentara la coordinación internacional en su favor.

54. En julio de 2000, el Comité Permanente entre Organismos convino en establecer una Red Interinstitucional Superior sobre los desplazamientos internos. La Red integrada por funcionarios superiores de coordinación de todas las organizaciones interesadas, recibió el mandato de llevar a cabo exámenes de determinados países con poblaciones desplazadas y hacer propuestas para mejorar la atención internacional a sus necesidades básicas. Los representantes de la Red visitaron el Afganistán, Angola, Burundi, Eritrea y Etiopía entre octubre de 2000 y mayo de 2001 y confirmaron que hay graves deficiencias en la respuesta humanitaria de las Naciones Unidas a las necesidades de los desplazados internos, que exigen una atención urgente. En consecuencia, se fortalecerá la capacidad de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios para prestar apoyo a la respuesta de los organismos operacionales a las necesidades de los desplazados internos mediante el establecimiento de una pequeña Dependencia interinstitucional y

no operacional encargada de los desplazados internos que informe al Coordinador del Socorro de Emergencia acerca de las necesidades de los desplazados internos y vele por que mejore la respuesta coordinada a esas necesidades. Integrará la Dependencia un pequeño grupo de funcionarios adscritos de las organizaciones que integran el Comité Permanente entre Organismos. Se procurará obtener recursos extrapresupuestarios.

55. La Dependencia prestará apoyo a las actividades de promoción de los intereses de los desplazados a cargo del Representante del Secretario General para los Desplazados Internos y complementará esas actividades. En el año transcurrido, el Representante difundió más ampliamente los Principios rectores de las Naciones Unidas aplicables a los desplazamientos internos e información sobre la crisis mundial de los desplazamientos en las misiones que realizó a distintos países, los diálogos que mantuvo con gobiernos y otros agentes, sus actividades de promoción de intereses y las investigaciones emprendidas por su oficina, en que se examinaron las cuestiones concretas que se plantean en crisis de desplazamiento. Por ejemplo, en los seis últimos meses, los principios rectores se han reflejado en una decisión del Tribunal Constitucional de Colombia, en las nuevas leyes sobre el regreso y el reasentamiento de desplazados internos en Angola y en leyes que pronto se introducirán en Georgia sobre los derechos de voto de los desplazados internos.

3. El género

56. Desde 1997, el Consejo Económico y Social ha adoptado la política de integrar la atención a la perspectiva de género en todos los ámbitos de la labor de las Naciones Unidas. En consecuencia, el Comité Permanente entre Organismos ha adoptado la política de integrar expresamente una perspectiva de género en la prestación de asistencia humanitaria, y, en mayo de 1999, aprobó la declaración de política sobre la perspectiva de género. Integrar esa perspectiva exige hacer un análisis adecuado de cada situación desde el punto de vista del género, antes de planificar la respuesta humanitaria, y tener presente que, tanto durante la crisis como con posterioridad, las funciones y obligaciones de uno y otro género pueden variar. Aunque se reconoce que las mujeres y las niñas tienen necesidades y problemas particulares en los conflictos y las situaciones posteriores, es importante que las mujeres no sólo se perciban como grupo vulnerable, sino también como agentes fundamentales de cambio positivo.

57. El Comité Permanente entre Organismos también se ha centrado en prestar apoyo a los equipos de las Naciones Unidas en los países para señalar a la atención de la comunidad internacional la situación de las mujeres y las niñas. En 2001 se lanzó un proceso de llamamientos consolidados bajo el tema “La mujer y la guerra”. El Comité Permanente entre Organismos está examinando las directrices y los instrumentos de capacitación para el proceso para cerciorarse de que transmitan mensajes adecuados en que se haya integrado la perspectiva de género. En el examen se incorporan las sugerencias de los Estados Miembros sobre la integración de esa perspectiva. El conjunto de recursos electrónicos del Comité, a disposición de los interesados en ReliefWeb a partir del Día Internacional de la Mujer de 2001 ayudará a los coordinadores humanitarios y al personal sobre el terreno a integrar la perspectiva de género en el proceso de llamamientos consolidado correspondiente a 2002.

58. Los conflictos armados afectan a las mujeres de una forma desproporcionada. El número de hogares cuya cabeza de familia es una mujer aumenta considerablemente en los conflictos, pues muchas mujeres quedan viudas o pierden contacto con sus maridos. A menudo se obliga a las mujeres a mantener relaciones sexuales o a realizar trabajos forzados por períodos prolongados. La prostitución, la violencia sexual y la violación son hechos frecuentes de las situaciones de conflicto, y la necesidad de apoyo psicosocial es enorme. Hay que prestar particular atención a las excombatientes y a las niñas soldados, en cuanto a su desmovilización y reintegración. También hay que tener en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y niñas de campamentos de refugiados y asentamientos de desplazados internos, en particular la forma en que la realización de tareas ordinarias puede exponer a la mujer a un mayor riesgo de violencia sexual. La política de los talibanes y la discriminación contra la mujer, que suele ser violenta, plantean problemas particulares en las actividades de asistencia a las mujeres del Afganistán.

59. En su resolución 1325 (2000), de 31 de octubre de 2000, el Consejo de Seguridad instó a todas las partes en los conflictos armados a adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres y a las niñas de la violencia por motivos de género, en particular la violación y otras formas de abuso sexual. La reunión interinstitucional del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) sobre la mujer y la igualdad entre los géneros estableció un grupo de trabajo dedicado a la mujer,

la paz y la seguridad, con el objetivo concreto de supervisar la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo. Sus conclusiones y recomendaciones sobre la incorporación de una perspectiva de género en las actividades humanitarias se incluirá en el informe del Secretario General que el Consejo solicitó en la misma resolución.

60. La salud reproductiva, la nutrición, la educación y la habilitación son importantes ámbitos prioritarios para mejorar la situación de las mujeres y las niñas. Un grupo de trabajo entre organismos sobre la salud reproductiva en situaciones con refugiados, integrado por las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y Estados Miembros, ha recomendado una serie de medidas para asegurar que se presten servicios adecuados de salud reproductiva a los refugiados y los desplazados. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) se ha mostrado cada vez más activo en ese ámbito, proporcionando suministros y servicios de salud reproductiva tras desastres naturales, como hizo en El Salvador, la India y Mongolia, y a personas desplazadas en casos de emergencia complejos, como hizo en Eritrea y Timor Oriental.

61. Se suele pasar por alto la importante función que desempeña la mujer en el ámbito de la solución y gestión de conflictos y la reconciliación. En la subregión del África occidental, hay varios grupos de mujeres bien organizados que se han vinculado con grupos de otros países y están formulando planes de acción común con ellos, además de movilizar a la sociedad civil para presionar a los dirigentes políticos y militares a fin de que resuelvan sus conflictos por la vía pacífica. No obstante, la capacidad de los grupos de mujeres suele verse limitada por la falta de acceso a las autoridades y a los recursos. Se alienta a los Estados Miembros a examinar formas en que podría mejorarse la labor de esos grupos para que apoyen con la mayor eficacia posible las iniciativas encaminadas a promover la paz, la seguridad, el respeto de los derechos humanos y el desarrollo.

4. Los niños

62. La protección de los niños abarca el derecho de todo niño a recibir cuidados básicos ininterrumpidos. Se trata de un compromiso fundamental de la comunidad internacional, que ha de constituir una prioridad absoluta para los gobiernos nacionales y locales, especialmente en casos de emergencia complejos y prolongados. Incluir la perspectiva del niño en la evaluación y

el análisis de una situación determinada es sumamente importante para poner de relieve las medidas que es preciso adoptar cuando se han debilitado gravemente o han quedado destruidos el tejido social y la economía familiar y comunitaria elementales. Además de registrarse tasas inaceptables de mortalidad de niños y adolescentes, los que sobreviven suelen encontrarse en circunstancias en que los servicios básicos de salud y educación son deficientes, la seguridad alimentaria del hogar es cada vez menor y los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento son limitados o no son confiables. Muchos niños quedan desplazados o se ven amenazados por desplazamientos o nuevos actos de violencia, particularmente de violencia sexual en el caso de la niña.

63. En el último decenio las autoridades políticas han asumido un compromiso cada vez más firme con la protección de los niños en situaciones de conflicto armado. El informe de Graça Machel sobre los efectos de los conflictos en los niños (A/51/306), el nombramiento del Representante Especial del Secretario General Adjunto para la cuestión de los niños y los conflictos armados y la aprobación del programa sobre los niños y los conflictos armados por el Consejo de Seguridad y varias organizaciones regionales han sido adelantos importantes. La aprobación de normas internacionales en el decenio de 1990, en particular la Convención de Ottawa y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, también han brindado a la comunidad humanitaria nuevos e importantes medios para proteger a los niños.

64. En sus conclusiones convenidas de 1999, el Consejo Económico y Social pidió que se realizaran esfuerzos sistemáticos, concertados y amplios entre los organismos a favor de los niños, así como que se asignaran recursos suficientes de forma sostenible para prestarles asistencia en casos de emergencia y adoptar a ese respecto medidas a largo plazo. Se han tomado las primeras medidas para reflejar el compromiso político cada vez más firme con la protección de la infancia; se prevé que esas medidas promoverán un mayor respeto de las nuevas normas internacionales por todas las partes en un conflicto, a una escala que pueda lograr efectos apreciables. A las históricas resoluciones del Consejo de Seguridad que incluyeron la protección de los niños en los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas para la República Democrática del Congo y para Sierra

Leona (resoluciones 1261 (1999) y 1265 (1999)) e hicieron posible el nombramiento de asesores sobre la protección de los niños como parte de esas misiones, han seguido dos acontecimientos importantes: las cuestiones de la protección de la infancia han pasado a ocupar un lugar destacado en la capacitación y orientación del propio personal del mantenimiento de la paz, y en la República Democrática del Congo los asesores sobre la protección de los niños lograron plantear sistemáticamente la cuestión del reclutamiento de niños ante varios grupos armados de la oposición. No obstante, no se ha logrado mantener el acceso a todos los niños afectados por los conflictos armados, principalmente por la escasez de recursos para proyectos prioritarios concretos en favor de la infancia, como los proyectos de desarme, desmovilización y reintegración. Como medida complementaria de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1991, la Asamblea General ha decidido dedicar un período extraordinario de sesiones a la infancia en septiembre de 2001.

IV. Adelantos y limitaciones del aumento de la coordinación de la asistencia humanitaria

A. Instrumentos y mecanismos de respuesta humanitaria

65. En los 10 años transcurridos desde que se aprobó la resolución 46/182 de la Asamblea General, el sistema de las Naciones Unidas ha tenido que prever los rápidos cambios registrados en diversas situaciones de emergencia y darles una respuesta creativa, lo cual le ha planteado diversos problemas. Los instrumentos y mecanismos establecidos en la resolución 46/182 han servido de infraestructura para la respuesta coordinada y coherente a esas emergencias.

1. Coordinador del Socorro de Emergencia

66. En virtud de la resolución 46/182, la función del Coordinador del Socorro de Emergencia es velar por que mejore la preparación para los desastres naturales y otras emergencias y se les dé una respuesta rápida y coherente. En particular, se creó la oficina en el entendimiento de que se le proporcionarían los recursos necesarios y los mecanismos de coordinación conexos que se describen más adelante. En los 10 últimos años, el sistema de las Naciones Unidas ha aceptado y ha

reconocido que, con el apoyo de esos mecanismos y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Coordinador del Socorro de Emergencia cumple una función rectora fundamental para una mejor coordinación. Al mismo tiempo, las entidades humanitarias de las Naciones Unidas han tomado conciencia de la importancia de responsabilizarse de la coordinación y de que la eficacia de los mecanismos de coordinación depende sobre todo de que se contribuya en equipo. El Coordinador del Socorro de Emergencia no sólo coordina la respuesta inmediata a la crisis, sino que lo hace de forma estratégica, y en particular contribuye a una transición sin tropiezos de la asistencia de subsistencia al desarrollo sostenible.

67. Actualmente, el sistema de asistencia humanitaria se encuentra mejor informado por el entorno político en que se presta la asistencia y la función y las actividades que llevan a cabo las operaciones de mantenimiento de la paz. Uno de los objetivos fundamentales del Coordinador del Socorro de Emergencia consiste en propugnar el reconocimiento y el respeto del programa humanitario y de los principios y el carácter de la acción humanitaria, en particular en las operaciones de mantenimiento de la paz. Entre otros objetivos cabe mencionar el fortalecimiento de su función rectora como funcionario de coordinación interinstitucional respecto de los desplazados internos y su participación más activa en las negociaciones para lograr acceso a las poblaciones vulnerables en general. Además, el Coordinador debe gestionar la presencia cada vez mayor sobre el terreno de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios para velar por que cumpla su mandato fundamental.

2. Comité Permanente entre Organismos

68. Es indudable que 10 años atrás el Comité Permanente entre Organismos era una institución singular que congregaba a los órganos humanitarios de las Naciones Unidas y a organizaciones externas, algunas de las cuales, como la Organización Internacional para las Migraciones, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, están invitadas de forma permanente a participar en un diálogo fructífero sobre cuestiones humanitarias en el seno del Comité. En los años transcurridos ha quedado demostrado el vanguardismo de la iniciativa, particularmente en vista de la función cada vez más importante que cumplen las organizaciones no gubernamentales en la prestación de

asistencia humanitaria. Es fundamental para una coordinación eficaz que las Naciones Unidas colaboren aún más estrechamente con esas organizaciones. A ese respecto, hay que fortalecer el Comité Permanente entre Organismos para que siga cumpliendo su función fundamental de mecanismo principal de coordinación y consulta entre sus miembros e invitados permanentes.

69. En vista de la naturaleza y amplia composición del Comité Permanente entre Organismos, los jefes ejecutivos de las organizaciones que lo integran no siempre pueden celebrar reuniones oficiales de forma periódica. No obstante, el establecimiento del Comité ha promovido muchas más consultas oficiosas y reuniones entre jefes ejecutivos, práctica que se ha arraigado profundamente y recibe el apoyo del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos y diversos grupos y equipos de tareas subsidiarios de referencia establecidos por el Comité, los cuales han fomentado la cooperación entre los órganos participantes a distintos niveles. Por conducto de esos órganos, el Comité Permanente entre Organismos ha resultado cada vez más útil para propósitos operacionales al seguir desarrollando y perfilando sus enfoques coordinados de las crisis humanitarias, conforme a las condiciones convenidas del Consejo Económico y Social. Ha articulado cuestiones normativas y operacionales fundamentales, como la mejor forma de abordar la transición del socorro al desarrollo, la reintegración después de los conflictos, la seguridad del personal, la relación entre los derechos humanos y la acción humanitaria, la integración de una perspectiva de género, las repercusiones de las sanciones en el ámbito humanitario y los procesos de llamamientos consolidados. Entre las actividades de coordinación cabe mencionar desde las disposiciones logísticas y las evaluaciones de necesidades conjuntas hasta la formulación de políticas sobre los instrumentos necesarios para mejorar la respuesta coordinada.

70. El Comité Permanente entre Organismos también es un foro de consultas sobre el establecimiento de estructuras de coordinación sobre el terreno. En particular, se ocupa de seleccionar coordinadores residentes y humanitarios, que desempeñan una función importante al promover la difusión y aplicación sistemáticas de iniciativas y declaraciones fundamentales del Comité Permanente entre Organismos, así como al hacer llegar información de respuesta a la parte apropiada del Comité respecto de cuestiones importantes que exigen un debate y una respuesta normativa. Mejorar el proceso

de consultas y de información de respuesta entre los coordinadores humanitarios y el Comité Permanente entre Organismos redundará en un aumento de su utilidad y de su flexibilidad para responder a las inquietudes planteadas sobre el terreno.

3. Fondo Rotatorio Central para Emergencias

71. El Fondo Rotatorio Central para Emergencias se estableció principalmente para poder responder con rapidez a las emergencias humanitarias. Lo gestiona el Coordinador del Socorro de Emergencia, en consulta con los organismos operacionales interesados. Desde su establecimiento en 1992, se han desembolsado más de 200 millones de dólares de forma rotatoria para atender las necesidades humanitarias inmediatas en la etapa inicial de una emergencia; en el año transcurrido (a partir del 1° de junio de 2000) se desembolsaron alrededor de 33 millones de dólares. En el último decenio, ha aumentado el alcance y la diversidad de los mecanismos de financiación de la respuesta a casos de emergencia en el terreno humanitario. En los últimos años, las organizaciones operacionales de las Naciones Unidas han comenzado por recurrir a sus propios fondos fiduciarios y a fondos para emergencias concretas y a sus reservas internas y sólo han apelado al Fondo Rotatorio Central para Emergencias cuando las necesidades eran superiores a sus propios recursos financieros. En consecuencia, la utilización del Fondo Rotatorio Central para Emergencias ha sido desigual en los últimos años, y se le han solicitado menos adelantos que en otras épocas.

72. Desde su establecimiento en virtud de la resolución 46/182 de la Asamblea General, el Fondo Rotatorio Central para Emergencias no ha sufrido ajustes considerables en sus actividades a pesar de los importantes cambios operados en el entorno humanitario, como el número cada vez mayor de desastres naturales, la incidencia de emergencias humanitarias prolongadas para las que ha sido difícil obtener fondos y el aumento de la frecuencia de los asesinatos y secuestros de personal humanitario. Para transformar al Centro en un instrumento mejor capacitado para responder a los cambios ocurridos en el ámbito humanitario desde 1991, el Secretario General ha preparado una nota separada sobre el "Mejoramiento del funcionamiento y la utilización del Fondo Rotatorio Central para Emergencias" (A/55/649), que la Asamblea General examinará en su quincuagésimo sexto período de sesiones. En la nota se formulan recomendaciones encaminadas a lograr una

utilización más eficiente del Fondo ampliando su uso para apoyar la asistencia humanitaria en casos de desastre natural y emergencias prolongadas y para establecer disposiciones de seguridad en favor del personal de las Naciones Unidas y el personal conexo. El Secretario General también propone reducir el nivel del Fondo Rotatorio Central de Emergencias de 50 millones de dólares a 40 millones de dólares y transferir la diferencia a un fondo fiduciario para la asistencia de subsistencia, en particular en África. Se alienta a los Estados Miembros a examinar debidamente las recomendaciones del Secretario General a ese respecto.

4. El proceso de llamamientos unificados

73. Se han realizado esfuerzos constantes por mejorar el proceso de llamamientos unificados, como proceso y como instrumento de coordinación, desde su surgimiento en 1991. El proceso de llamamientos unificados ha evolucionado considerablemente, y se le reconoce y acepta ampliamente como un instrumento fundamental en la coordinación de las estrategias humanitarias y de los llamamientos para obtener fondos. Actualmente se ha sistematizado y estructurado más y se beneficia del papel más decisivo que desempeñan las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales. Aún quedan por resolver algunos problemas clave y reconocidos, como lograr un mejor establecimiento de prioridades en relación con las necesidades esbozadas en los documentos sobre llamamientos unificados. La introducción del mecanismo de revisión del proceso de llamamientos unificados ha hecho posible revisar partes del documento relativas a la estrategia o partes del documento relativas a los proyectos, independientemente unas de otras. Varias partes de los llamamientos se han actualizado para ajustarlas a las situaciones cambiantes y las necesidades derivadas de esas situaciones, sin que haya sido menester emitir nuevamente los llamamientos. La presentación de informes en línea sobre revisiones y contribuciones transformó el llamamiento unificado en un instrumento vivo. En particular, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha mejorado el sistema de seguimiento financiero en Reliefweb, en respuesta a las peticiones de los donantes de que se realizaran análisis financieros sustantivos para comprender las razones de la financiación insuficiente y sus consecuencias.

74. Los donantes han reiterado su firme apoyo al proceso de llamamientos unificados como uno de los instrumentos que ha arrojado resultados más positivos en

la coordinación de la ayuda humanitaria y han expresado claramente su adhesión al proceso mediante las observaciones comunes formuladas en el seminario de los donantes sobre el proceso de llamamientos unificados y la coordinación en casos de emergencia humanitaria, celebrado en Montreux (Suiza) en marzo de 2001. Sin embargo, es necesario que las declaraciones de apoyo al proceso se vean complementadas por una mayor coordinación entre los donantes para garantizar un amplio apoyo a la estrategia expresada en el proceso de llamamientos unificados. A esos efectos, se celebraron en Ginebra, en enero de 2001, las primeras conversaciones oficiosas entre organismos y donantes. Pese al interés cada vez mayor de los donantes en que se produzca una mejor coordinación y consolidación de los planes que abarcan toda una gama de necesidades y las propuestas de los organismos en una situación de emergencia particular, persiste la tendencia a favorecer la asistencia bilateral. En ocasiones, esta situación se produce a expensas de la financiación multilateral, con lo que se dificulta la coordinación de la respuesta internacional.

75. Las contribuciones al proceso de llamamientos unificados se redujeron de 1.960 millones de dólares en 1994 a 1.200 millones de dólares en el año 2000, y se ha registrado una tendencia constante a la baja en la proporción de las necesidades satisfechas, que pasó del 80% en 1994 al 59% en el año 2000. Durante el examen de mitad de período correspondiente a 2001, se hizo especial hincapié en los efectos de la financiación insuficiente. Al 22 de mayo, seis meses después de que se hicieran los llamamientos unificados correspondientes a 2001, sólo se había aportado el 23% de los fondos solicitados, que ascenderían a 2.800 millones de dólares. Se destacó que esta situación podría socavar seriamente la capacidad del proceso como instrumento de coordinación. Se instó a los donantes a que trabajaran más estrechamente para hacer frente a esas necesidades de una manera más equilibrada. Ello exige que los donantes financien la cartera de los proyectos incluidos en el llamamiento, y no sólo algunos sectores. Casi no se tienen en cuenta algunas crisis, y en otras, la ayuda alimentaria de emergencia recibe la mayor parte de las contribuciones, mientras que los sectores no alimentarios, como la agricultura, la salud, la educación, y el abastecimiento de agua y el saneamiento, siguen padeciendo una situación lamentable de falta de financiación. Por consiguiente, las metas y los objetivos del proceso de llamamientos unificados, especialmente los relacionados con la rehabilitación, no se cumplen y determinadas necesidades apremiantes no se abordan.

La disposición de los organismos para participar en el proceso también se ve afectada, aunque se ha producido una mejora considerable a este respecto, así como en la utilización del plan de acción común de asistencia humanitaria como instrumento para el establecimiento de prioridades y la planificación común, que actualmente forma parte del proceso de llamamientos uniformados. También se necesita un mayor trabajo, incluida la capacitación, para lograr el compromiso pleno de los coordinadores residentes y los coordinadores de asuntos humanitarios para dirigir el proceso a escala de los países. Con la experiencia y la participación de gobiernos donantes, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios se propone llevar a cabo un análisis de las modalidades de financiación de los donantes y de la coherencia estratégica del proceso de llamamientos unificados, para identificar formas de hacer frente a los desequilibrios.

76. Para evitar la multiplicación de instrumentos y garantizar la aplicación de una estrategia integrada en la etapa de recuperación, incluidos los aspectos políticos, de seguridad, humanitarios y de desarrollo, es necesario establecer vínculos entre el proceso de llamamientos unificados y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y dar un carácter más explícito a esos vínculos. Los indicadores elaborados para el sistema de evaluación común para los países pueden utilizarse en función del análisis de la vulnerabilidad en el marco del proceso de llamamientos unificados. El equipo de las Naciones Unidas en la República del Congo ideó un enfoque innovador, en que se combinan los elementos esenciales del proceso de llamamientos unificados, el sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en un simple "Plan de las Naciones Unidas". El Plan encara los retos de la etapa de transición con un documento de planificación único, que comprende el análisis y la evaluación, identifica las esferas prioritarias y las cuestiones fundamentales, describe un marco para la programación y enumera las actividades de los diversos organismos que necesitan financiación. También examina las necesidades humanitarias y presenta hipótesis posibles de crisis recurrentes con miras a la elaboración de planes para situaciones imprevistas, a la vez que esboza programas a corto plazo que siguen ejecutándose, incluido un plan de acción común de asistencia humanitaria.

77. Otro elemento creativo se refiere al carácter flexible que se ha dado al llamamiento unificado interinstitucional de las Naciones Unidas para el África occidental, que permite que los directores regionales reorienten los recursos entre países y entre actividades, con arreglo al principio de que los recursos deben dirigirse a los beneficiarios, donde quieran que estén. Como aspecto importante, cabe señalar que el llamamiento no se orientó únicamente a los refugiados y los desplazados internos, sino que también asumió una posición innovadora en relación con la asistencia que debía prestarse a las comunidades anfitrionas y en la elaboración de planes para hacer frente a las situaciones imprevistas provocadas por crisis futuras.

78. Con anterioridad se ha destacado la importancia del proceso de llamamientos unificados en la integración de las cuestiones de género. También se reconoce que los proyectos en materia de derechos humanos ocupan un lugar legítimo en el proceso de llamamientos unificados, en la medida en que destacan los vínculos intrínsecos que existen entre los derechos humanos y la acción humanitaria efectiva. Además, se reconoce que las cuestiones relativas a los derechos humanos constituyen un tema fundamental que se extiende a todos los ámbitos.

5. Fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes y de coordinadores de asuntos humanitarios

79. En 1994 el Comité Permanente entre Organismos aprobó el mandato de los coordinadores de asuntos humanitarios quienes "al presentarse una situación compleja de emergencia" serían nombrados por el Coordinador del Socorro de Emergencia, en nombre del Secretario General y tras celebrar consultas con el Comité Permanente entre Organismos, como los funcionarios de categoría superior de las Naciones Unidas sobre el terreno encargados de coordinar la asistencia humanitaria internacional. Se convino en que el coordinador residente de las Naciones Unidas que estuviera desempeñando sus funciones en el país afectado pasaría a ser normalmente el coordinador de asuntos humanitarios, aunque se previeron otras dos posibilidades: la designación por separado de un coordinador de asuntos humanitarios o la designación de un "organismo rector", cuyo director en el país ejercería las funciones de coordinador de asuntos humanitarios. En 1997, el Comité Permanente entre Organismos revisó los diversos mecanismos de coordinación y reafirmó que el coordinador residente

en ejercicio debería pasar a ser el coordinador de asuntos humanitarios, si tuviera la experiencia necesaria. De lo contrario, se debería encontrar de inmediato un sustituto que ejerciera simultáneamente las funciones de coordinador residente y coordinador de asuntos humanitarios. Sólo en los casos en que el Coordinador del Socorro de Emergencia y el Comité Permanente entre Organismos determinaran que la misma persona no podía cumplir las funciones de coordinador residente y coordinador de asuntos humanitarios se nombraría a un coordinador de asuntos humanitarios por separado.

80. Para enriquecer el debate en curso sobre los modelos apropiados de coordinación sobre el terreno, los organismos están colaborando para sacar provecho de las últimas experiencias en materia de coordinación de la asistencia humanitaria de las Naciones Unidas, a fin de identificar las principales características de las disposiciones que han aportado un valor añadido sobre el terreno. Los organismos que prestan asistencia humanitaria están cada vez más interesados en desempeñar una función importante en el sistema de coordinadores residentes y coordinadores de asuntos humanitarios. En el proceso interinstitucional encargado de examinar las candidaturas se está atribuyendo cada vez mayor importancia a la experiencia humanitaria y se ha incluido un componente humanitario en el proceso de evaluación de aptitudes. El mandato de los jefes de las oficinas de coordinación de la asistencia humanitaria y su relación de trabajo con los coordinadores residentes y los coordinadores de asuntos humanitarios también son objeto de revisión. Sin embargo, en estas circunstancias, ha habido problemas para designar a los coordinadores residentes y coordinadores de asuntos humanitarios en unos pocos lugares de importancia. Los miembros del Comité Permanente entre Organismos están trabajando conjuntamente en las metodologías para simplificar el proceso de selección y definir disposiciones provisionales para evitar retrasos en el nombramiento de coordinadores.

B. Apoyo a la función de coordinación y respuesta de agentes regionales, nacionales y locales

81. Los agentes autóctonos tienen la ventaja de poder movilizar mejor los recursos locales tanto para las actividades de preparación como para las actividades de respuesta. Hay que realizar esfuerzos para fortalecer la capacidad humanitaria a escala regional con el objetivo

primordial de fortalecer y ampliar la capacidad a escala local. Para ello, es necesario lograr que toda la comunidad participe en la respuesta ante cualquier desastre, a fin de incorporar la gama de conocimientos y recursos que puedan aportar los diferentes miembros de la comunidad.

82. Para fortalecer el papel de los organismos regionales y los agentes nacionales en la respuesta humanitaria, incluidas las organizaciones no gubernamentales, la comunidad internacional debería promover la descentralización de la gestión de la asistencia humanitaria. Los agentes internacionales deberían procurar gradualmente desempeñar un papel cada vez menor en la prestación directa de ayuda humanitaria y concentrar sus esfuerzos en el fortalecimiento de la capacidad de preparación autóctona para facilitar el aumento de la responsabilidad y el poder de decisión respecto de la respuesta humanitaria a escala regional y nacional. El apoyo de los agentes internacionales a este enfoque puede canalizarse, entre otras formas, mediante la prestación de apoyo técnico y financiero. Es necesario que la labor de la comunidad internacional se perciba cada vez más como un complemento de los esfuerzos de los agentes locales en su preparación para hacer frente a situaciones de emergencia humanitaria y su tratamiento de esas situaciones, cuando sea posible.

83. En situaciones de conflicto, los agentes internacionales de asistencia humanitaria son cada vez más conscientes de las condiciones básicas en materia de política y de derechos humanos en que trabajan. El establecimiento de asociaciones y el fomento de la confianza con los gobiernos y autoridades locales es un elemento fundamental para prestar una asistencia más eficaz, sobre la base de una mejor evaluación de las poblaciones vulnerables, y ayuda a reducir los peligros en materia de seguridad, en la medida en que las comunidades locales pasan a ser partes interesadas y asesores en las operaciones humanitarias. Ese diálogo garantiza que la asistencia de socorro se preste de forma tal que no genere dependencia ni ponga en peligro la capacidad de los receptores para recuperar la autosuficiencia plena tan pronto como las condiciones lo permitan. Las autoridades y comunidades locales pueden prestar asesoramiento en relación con los efectos posibles a largo plazo de la respuesta inmediata ante las necesidades humanitarias y señalar el camino que se debe seguir durante la etapa posterior a la emergencia. Un elemento vital de este proceso es la participación de las mujeres. En condiciones normales, las mujeres suelen

tener recursos y experiencia particulares que se basan en sus actividades y funciones habituales en la comunidad. Sin embargo, en épocas de conflicto, esas funciones pueden llegar a distorsionarse y, con frecuencia, las mujeres también tienen que asumir una buena parte de las funciones tradicionales de los hombres cuando éstos están ausentes, han sido heridos o muertos. De igual importancia para las sociedades que emergen de los conflictos es el hecho de que la planificación para la recuperación aproveche la programación basada en la defensa de los derechos que se ha realizado con la participación de representantes de los diferentes miembros de la comunidad local de que se trate.

84. En reconocimiento de la necesidad de apoyar la capacidad regional y nacional, existen actualmente en Europa, América Latina y el Pacífico meridional, además de los asesores de los equipos permanentes de las Naciones Unidas de evaluación y coordinación de situaciones de desastre y los asesores del PNUD, los equipos regionales de esos equipos permanentes, que incluyen a expertos de la región interesada. En 2001 se incluirá la región del Caribe, con lo que se incorporarán otros 10 países en el sistema. Se recomienda el establecimiento de un grupo regional similar en Asia, el continente más expuesto a desastres en el mundo. Entre las recomendaciones fundamentales formuladas en el último examen del sistema de equipos permanentes de las Naciones Unidas de evaluación y coordinación de situaciones de desastre se incluyó la necesidad de seguir fortaleciendo la toma de conciencia y el poder de decisión del sistema en los países expuestos a desastres. Se consideró que el establecimiento de asociaciones en esas regiones y la preparación de las condiciones en el terreno con miras al despacho de misiones constituía un elemento fundamental para que el sistema pudiera prestar apoyo efectivo.

85. Tras la serie de terremotos que se produjeron los últimos años, el Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate ha reactivado sus grupos en las regiones de Asia y América Latina, reuniendo a países que están expuestos a los terremotos y a países que tienen una capacidad para responder ante las operaciones urbanas de búsqueda y rescate en las regiones respectivas. Esos grupos se basan en la experiencia adquirida en desastres anteriores para elaborar los conceptos de preparación y respuesta para su región, sobre la base de criterios de normalización definidos por el Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate para la capacitación, el equipamiento

y los procedimientos de coordinación en el terreno. Se alienta a los países expuestos a los terremotos a que participen en esas actividades regionales para fortalecer su preparación nacional para reaccionar ante los terremotos e integrar sus estructuras nacionales de búsqueda y rescate en las estructuras regionales e internacionales. A petición de gobiernos interesados, recientemente se han iniciado consultas sobre la cuestión relativa a un marco jurídico para las operaciones internacionales de búsqueda y rescate en medio urbano. Unos 22 países (países expuestos a terremotos y países que proporcionan una respuesta, de todos los continentes) han formado un grupo básico que se reunió en febrero de 2001. En la segunda etapa de las consultas, que se celebrarán en una fecha posterior del año en curso, participará una gama más amplia de países.

C. Fortalecimiento de la coordinación y los vínculos en situaciones de crisis

86. El Consejo Económico y Social, en sus conclusiones convenidas, reafirmó los principios rectores de la asistencia humanitaria que figuran en la resolución 46/182 de la Asamblea General y exhortó al Secretario General y al Coordinador del Socorro de Emergencia a que garantizaran un alto grado de coherencia entre la asistencia y los aspectos políticos y los relativos a los derechos humanos en la respuesta de las Naciones Unidas ante las crisis. La acción humanitaria es uno de los varios aspectos de la respuesta que pudieran dar las Naciones Unidas ante un conflicto y debe estar siempre acompañada de esfuerzos orientados a lograr una paz justa y sostenible. La función de las Naciones Unidas en las esferas de la paz y la seguridad y los asuntos humanitarios es clara; sin embargo, es vital que el sistema de las Naciones Unidas procure garantizar un enfoque complementario cuando sea posible. Las Naciones Unidas han adoptado diversas medidas para mejorar la coherencia sin dejar de mantener la independencia necesaria de la acción humanitaria. Un ejemplo de ello es la nota de orientación del Secretario General sobre la relación entre los coordinadores residentes y los coordinadores de asuntos humanitarios y los representantes especiales del Secretario General, que se dio a conocer en diciembre de 2000 y en la que se intenta, por primera vez, definir más claramente las relaciones entre las diferentes funciones de las Naciones Unidas en países en situaciones de crisis.

87. Las estructuras de coordinación en las sedes y, más importante aún, sobre el terreno tienen que ser transparentes, especialmente cuando exista una multiplicidad de agentes que se ocupan de cuestiones humanitarias y de derechos humanos, en un entorno que comprende programas políticos y de paz. En el Afganistán, el sistema de las Naciones Unidas realiza su labor con arreglo a un marco estratégico que excepcionalmente agrupa las dimensiones políticas, en materia de asistencia y de derechos humanos de la Organización en una estrategia concertada que está orientada a apoyar la paz. Dicha estrategia se apoya en el criterio relativo a la programación común basada en principios en que participan todos los agentes que prestan asistencia (las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y los donantes).

88. El Coordinador del Socorro de Emergencia, por conducto de los coordinadores residentes o los coordinadores de asuntos humanitarios en países afectados por emergencias complejas, procura regularmente fortalecer la coherencia entre todas las partes del sistema de las Naciones Unidas sin dejar de mantener la independencia apropiada de la acción humanitaria. Además, como parte de las medidas complementarias del informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (A/55/305-S/2000/809), el Coordinador del Socorro de Emergencia ha prestado asistencia en la elaboración de políticas conexas en todo el sistema. Ello comprende el mejoramiento de la coordinación entre las actividades de prestación de asistencia de socorro y las actividades de desarrollo, y la reforma de las estructuras en la sede que apoyan las operaciones de paz y de asistencia humanitaria en el terreno. Tiene que haber una comprensión clara de las funciones respectivas, la división del trabajo y de las responsabilidades entre los agentes políticos, de mantenimiento de la paz y de asistencia humanitaria, que deberán explicarse clara y coherentemente a las partes en conflicto y a la población en general, y reafirmarse ante ellas. El problema consiste en encontrar la forma de elaborar directrices amplias que permitan a los diversos órganos mantener su independencia y, al mismo tiempo, prestar apoyo complementario.

89. Dada la variedad de agentes que participan en la respuesta ante las crisis, es necesario que los órganos de asistencia humanitaria de las Naciones Unidas garanticen una colaboración más estrecha con otros agentes de asistencia humanitaria, especialmente las organizaciones no gubernamentales. Dicho aspecto es

de particular importancia, en vista de la función cada vez mayor que desempeñan las organizaciones no gubernamentales en la prestación de asistencia humanitaria y de la suma cada vez mayor de fondos que se canaliza directamente por conducto de esas organizaciones. Hay que prestar mayor atención tanto a la formulación de estrategias y la coordinación de actividades con las organizaciones no gubernamentales como al estímulo de la adhesión a una estrategia común de asistencia humanitaria. En situaciones de crisis prolongadas, así como en situaciones posteriores a las crisis y en situaciones de recuperación, la coordinación y las asociaciones entre los agentes de desarrollo y los que prestan asistencia, incluidas las instituciones de Bretton Woods, adquieren una importancia cada vez mayor.

90. El sector privado ha prestado apoyo en la esfera de la preparación para casos de desastre, la respuesta ante los desastres y en la rehabilitación. Se ha prestado apoyo en esferas tales como las comunicaciones, el transporte y la infraestructura. Por ejemplo, una empresa importante de comunicaciones colaboró con las Naciones Unidas y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en la prestación de apoyo material logístico y en la capacitación de personal, así como mediante la participación en evaluaciones realizadas en El Salvador, la India y Tayikistán. Sin embargo, no todas las empresas se proponen ayudar o ser socialmente responsables. Algunas entidades nacionales y multinacionales obtienen una ventaja económica del derrumbe de las estructuras de gobierno en países asolados por los conflictos. Ello puede tener repercusiones en la situación humanitaria y consecuencias directas para las operaciones de asistencia humanitaria. El Comité Permanente entre Organismos está examinando y analizando las formas en que se podrían mitigar algunas de estas consecuencias negativas y proyecta reunirse con representantes de la industria, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil para seguir examinando la cuestión.

91. En respuestas recientes ante desastres naturales se ha observado una mayor utilización de activos militares. Por ejemplo, en la respuesta ante las inundaciones que se produjeron en Mozambique en el año 2000, y en menor grado en 2001, una buena parte de los aviones, helicópteros y buques desplegados provino de los activos militares de diversos países y fue dirigida por células interinstitucionales conjuntas de logística. La base de datos sobre la utilización de activos militares y de la defensa civil está siendo actualizada constantemente

con miras a una movilización y una coordinación más eficientes de la utilización de los activos militares y de la defensa civil en las operaciones humanitarias. Actualmente se está estudiando la posibilidad de incluir en el Registro Central la utilización de tecnologías avanzadas en la respuesta ante los desastres. En las "Directrices de Oslo" de 1994 se prevé la utilización de activos militares y de la defensa civil en la respuesta ante casos de desastre natural y tecnológico. Sin embargo, un mayor número de Estados donantes ha decidido responder con activos militares a las solicitudes internacionales de apoyo humanitario en situaciones complejas de emergencia, como en Timor Oriental y en Kosovo. Las Naciones Unidas están reexaminando actualmente cuándo y cómo deberían utilizarse y proporcionarse esos activos en esas condiciones.

D. Gestión de la información

1. Preparación, gestión y coordinación

92. Se reconoce que la reunión, el análisis, la síntesis y la difusión de información son elementos fundamentales de todas las actividades de coordinación. El intercambio y la integración de datos intersectoriales, institucionales y geográficos aumenta la calidad de la adopción de decisiones y reduce el tiempo de reacción. La información, como las estadísticas sobre los movimientos de población, la infraestructura de salud actual, las familias que se dedican a la agricultura, etc., apoya la elaboración de planes para situaciones imprevistas, la preparación y la capacidad de respuesta y contribuye a sentar las bases de la planificación para el desarrollo en el futuro. Las conclusiones convenidas del Consejo Económico y Social de 1999 apuntaban a la necesidad de mejorar la preparación y la capacidad de respuesta. A este respecto, se ha hecho un esfuerzo general por mejorar la calidad, la oportunidad y el alcance de la información compartida en relación con las situaciones de emergencia entre el gobierno interesado, los agentes humanitarios y otros Estados Miembros a escala nacional, regional e internacional.

93. Uno de los problemas fundamentales que se deben encarar consiste en minimizar la repetición en la reunión de datos y acrecentar al máximo su accesibilidad a posibles usuarios. En los últimos años se han establecido algunos centros de información coordinados sobre el terreno. Cabe señalar que esos centros se han desarrollado in situ en respuesta a una necesidad identificada de coordinación y gestión de la información. Una parte

importante de este proceso en el establecimiento de futuros centros será seguir basándose en la capacidad de las autoridades nacionales y locales para reunir e intercambiar información sobre las necesidades de sus poblaciones y seguir fortaleciendo esa capacidad.

94. En 1998 se estableció el Grupo de Apoyo del Sistema de Información Geográfica² para intensificar la utilización de información geográfica como catalizador de la gestión de la información. El Grupo facilitó la creación de centros de información, establecidos conjuntamente por las Naciones Unidas, otros asociados en la prestación de asistencia humanitaria y los gobiernos, para apoyar las operaciones sobre el terreno, como las llevadas a cabo en Eritrea, Etiopía, Kenya, Kosovo y Sierra Leona. Cada uno de los diversos centros especiales en el terreno ha elaborado nuevos e importantes instrumentos e identificado métodos para simplificar la gestión y la coordinación de la información, los que serán reproducidos y utilizados en el establecimiento de nuevos centros. Entre ellos se incluyen marcos convenidos para la reunión de datos, la presentación de informes y el intercambio de información; sistema de información sobre prestación de asistencia, refugiados, desplazados internos; mapas digitales comunes; colecciones de evaluaciones; instrumentos para el seguimiento de los recursos de los donantes; e instrumentos para la planificación de proyectos. En muchos de los centros de información se ha fortalecido la participación de organismos de desarrollo para facilitar los esfuerzos para coordinar la transición de la prestación de asistencia de socorro a la reconstrucción y el desarrollo.

2. Gestión de la información en línea a escala mundial

95. En el párrafo anterior figuran ejemplos de centros de información establecidos con el propósito específico de responder ante una crisis determinada, que están orientados especialmente a los interesados sobre el terreno, aun cuando puedan ser utilizados por un mayor número de personas. También es importante establecer un mecanismo permanente a escala mundial para garantizar el acceso generalizado a información pertinente, confiable, amplia y actualizada. A esos efectos, se creó el sitio ReliefWeb para facilitar el intercambio de información, principalmente entre la comunidad humanitaria, y que en la actualidad es una fuente clave de difusión de información en línea sobre desastres naturales y otras situaciones de emergencia. Se alienta a los gobiernos, las Naciones Unidas, las organizaciones

intergubernamentales y no gubernamentales y otros órganos pertinentes a que intercambien activamente información por conducto de ReliefWeb, que en la actualidad ofrece acceso a más de 600 fuentes de información (incluidos los medios de difusión). Su Centro de Mapas, recientemente rediseñado, cuenta con una de las mayores colecciones de mapas en línea, que contiene mapas con información de referencia y temática relacionada con asuntos humanitarios. En 2001, ReliefWeb estableció una oficina en Kobe (Japón) para aumentar la amplitud de la información sobre desastres naturales y otras situaciones de emergencia en la región de Asia y el Pacífico. A principios de 2001 también se estableció un Centro virtual de coordinación de operaciones sobre el terreno para apoyar la gestión de la información entre los asociados en las operaciones de búsqueda y rescate. Aunque aún se está perfeccionando, ya ha demostrado su utilidad como plataforma de intercambio de información y de rápido acceso en los desastres provocados por terremotos en El Salvador y la India.

3. Información contextual

96. Tan importante como la necesidad de intercambiar información precisa sobre situaciones de crisis es la necesidad de comprender el cambiante contexto político y social en que se han de ejecutar los planes de asistencia. No hacerlo puede dar lugar a una precaria percepción o a una destinación errónea de la prestación de asistencia. La Red regional integrada de información de las Naciones Unidas, establecida en Nairobi durante la crisis de los Grandes Lagos y reproducida posteriormente en Abidján y Johannesburgo, procura garantizar que los responsables de adoptar las decisiones en los gobiernos, los organismos de prestación de asistencia y los organismos asociados de las Naciones Unidas reciban información precisa, imparcial y oportuna sobre acontecimientos y tendencias a escala regional. El establecimiento de sendas oficinas en el Cuerno de África y en el Asia central constituyó un acontecimiento importante en el año 2000. La primera abarca a Djibouti, Eritrea, Etiopía, Somalia y el Sudán. En el caso de Somalia, también se inauguró “WebSpecial”, un programa informativo sobre el acuerdo de paz, y se elaboró un proyecto radiofónico para los habitantes de las zonas rurales. En cuanto a la segunda oficina, los estudios de viabilidad realizados a principio del año 2000 confirmaron que el material informativo sobre el Asia central era reducido y que a menudo la información se presentaba de forma parcializada. La oficina de Islamabad de la Red de información contribuye a llenar

un vacío, informando sobre actividades humanitarias en el Afganistán, el Pakistán y Tayikistán y, en los últimos tiempos, sobre la República Islámica del Irán y otras repúblicas del Asia central.

V. Problemas que obstaculizan la prestación de asistencia humanitaria

A. Acceso

97. Los agentes humanitarios están presentes en numerosos países de todo el mundo pero no pueden llegar a grandes proporciones de la población afectada y necesitada de asistencia. El acceso es una de las principales dificultades que hay que superar en las operaciones humanitarias, en particular en las situaciones complejas de emergencia. Con frecuencia, el acceso se ve limitado por la situación reinante en materia de seguridad, pero en ocasiones los obstáculos están también relacionados con la política de las autoridades que controlan la región o el país de que se trate. Por ejemplo, el Gobierno de Israel ha impuesto clausuras del territorio palestino ocupado desde el exterior y desde el interior y ha impedido la libre circulación de bienes y de personal humanitario. En la República Popular Democrática de Corea, desde 1995, es considerablemente más fácil acceder a la población aunque la labor de los organismos humanitarios sigue sometida a controles estrictos, en especial en lo que se refiere a la libertad de circulación, la vigilancia y la evaluación.

98. Cuando se inició la crisis de Guinea, la total falta de acceso a las zonas de conflicto debida a la inseguridad y a las estrictas medidas militares del Gobierno impidió toda intervención de las organizaciones de socorro. Sin embargo, tras las negociaciones celebradas con dirigentes internacionales destacados, en particular las llevadas a cabo por organismos de las Naciones Unidas como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Gobierno accedió a permitir el acceso de los organismos internacionales de socorro y asistencia humanitaria a casi todas las zonas en cuestión y se comprometió a prestar apoyo para trasladar hacia el interior a los refugiados inmovilizados en esas zonas. Sobre la base de los principios de “acceso seguro a los refugiados” y “tránsito seguro de los refugiados” propuestos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

Refugiados y aceptados por el Gobierno, en mayo de 2001 se trasladó de la zona de Parrot's Beak a unos 57.000 refugiados.

99. En Burundi y Somalia, la posibilidad de proporcionar asistencia humanitaria viene determinada por el nivel de inseguridad, que afecta tanto a la población como al propio personal humanitario. Las agresiones de que fueron objeto los trabajadores humanitarios el año pasado exigieron que se volviera a evaluar la situación imperante en materia de seguridad en un momento en que la comunidad humanitaria trataba de ampliar sus programas en esos países. No obstante, las Naciones Unidas han seguido propugnando que aumente el acceso a toda la población necesitada de asistencia y promoviendo las iniciativas de consolidación de la paz. El 7 de febrero de 2001, el Ministro de Derechos Humanos de Burundi y el Coordinador de Actividades Humanitarias firmaron un protocolo relativo a la apertura del diálogo entre las autoridades y la comunidad humanitaria y la búsqueda de mecanismos conjuntos para mejorar el acceso a la población vulnerable y proporcionarle asistencia. En Somalia, el equipo de las Naciones Unidas en el país está unificando las políticas y directrices anteriores sobre la asistencia internacional y la distribución de funciones y responsabilidades en un documento sobre "relaciones estructuradas", que deberá aprobar el Órgano de Coordinación de la Ayuda a Somalia. En ese documento se incorporarán elementos del Código de Conducta aprobado por ese Órgano en 1995, como el respeto de las costumbres locales, la imparcialidad y la asistencia, a cambio de garantías de seguridad y de que se haga comparecer ante la justicia a los autores de hechos delictivos. Ese conjunto de normas básicas acordadas a nivel central constituye el fundamento de negociaciones más pormenorizadas entre los organismos y las autoridades. En el Sudán, el singular Comité Técnico de Asistencia Humanitaria reúne a las partes en el conflicto, las Naciones Unidas y los donantes para tratar del acceso, la seguridad, los principios humanitarios y las comunicaciones. Ese Comité ha elaborado varios acuerdos conjuntos que han sido suscritos por el Gobierno y las partes enfrentadas con el fin de mejorar la rendición de cuentas.

100. En Angola, como en otros casos, el acceso a la población se ve complicado además por la extendida presencia de minas terrestres, que ha restringido tan drásticamente el acceso por tierra y ha aumentado la inseguridad en tal medida que el 70% de la asistencia humanitaria debe transportarse por aire. No obstante, el Gobierno

ha ayudado a los desplazados internos abriendo seis grandes corredores para permitir que los organismos humanitarios accedan a las zonas necesitadas. Con la mejora de la accesibilidad, el número de desplazados nuevos es inferior al de 1999 en casi dos terceras partes. Ello plantea el interrogante de en qué medida la falta de acceso hace que aumente la envergadura del problema humanitario. Habida cuenta de que los organismos de asistencia no pueden llegar a los necesitados en circunstancias adversas, en ocasiones las poblaciones afectadas no tienen otra opción que desplazarse para buscar asistencia, con lo cual aumenta su vulnerabilidad y se exponen a riesgos que pueden ser mayores. Aunque la inseguridad generará siempre nuevos desplazamientos, la mejora de las iniciativas encaminadas a negociar el acceso puede al menos proporcionar a algunas personas la oportunidad de permanecer en sus hogares, donde tienen más a su alcance los mecanismos que les permiten hacer frente a la situación.

101. Sin embargo, las negociaciones sobre el acceso plantean problemas particulares, ya que solamente será útil celebrar conversaciones con las partes o elementos que ejercen el control físico de la zona. Negociar el acceso es un proceso sumamente complejo, prolongado y sin garantías, que incide en gran medida en las operaciones humanitarias. La comunidad humanitaria suele tener dificultades para entablar negociaciones con grupos armados que conduzcan a la consecución de sus metas, debido, en buena medida, a que esos grupos no respetan el derecho internacional humanitario ni los principios que rigen en ese ámbito.

102. En la República Democrática del Congo, con la retirada de las partes del frente y el despliegue de personal de mantenimiento de la paz, puede mejorar el acceso de los organismos humanitarios y crearse las condiciones de seguridad necesarias para la prestación de asistencia. Incluso antes de que suceda esto, han tenido cierto éxito los intentos de establecer asociaciones con dirigentes comunitarios locales para mejorar la eficacia de las operaciones humanitarias y resolver problemas de seguridad. Es de destacar que después de los ataques ocurridos en la ciudad nororiental de Bunia, la comunidad humanitaria se movilizó y entabló conversaciones con dirigentes de las distintas comunidades, que permitieron definir y ampliar el espacio de las actividades humanitarias, tanto del sistema de las Naciones Unidas como de las organizaciones no gubernamentales. Ello se hizo estableciendo comités de enlace humanitario en cada uno de los lugares donde los agentes humanitarios

habían recibido amenazas, con el fin de aclarar los malentendidos y facilitar las operaciones de asistencia. Lamentablemente, el inicio del diálogo se ha visto ensombrecido por los recientes asesinatos de seis integrantes del personal del Comité Internacional de la Cruz Roja que trabajaban en la zona. Prosiguen las negociaciones con los comités en el deseo de evitar tragedias futuras. En otros lugares del país, las Naciones Unidas negocian con el Gobierno y los dirigentes rebeldes para volver a abrir los ríos, que ahora únicamente se utilizan para el tráfico militar y el comercio con arreglo a la iniciativa “Embarcación de la Paz”. Anteriormente, el UNICEF y la OMS habían negociado días de acceso o cesación de las hostilidades con el fin de vacunar a los niños. La idea de las pausas humanitarias se utilizó también en Indonesia y, no sólo permitió que la asistencia llegara a la población necesitada sino que generó una reducción de los enfrentamientos y allanó el camino del diálogo.

103. Los Estados Miembros pueden desempeñar una función esencial apoyando a quienes negocian el acceso, ejerciendo una presión adicional o realizando gestiones diplomáticas y políticas complementarias. Es evidente que, si se consigue negociar el acceso o éste se logra mediante mejoras de la situación en materia de seguridad, hay que aprovechar la oportunidad. Pero ello tiene también importantes consecuencias financieras, ya que conseguir el acceso puede aumentar de manera sustancial el tamaño de la población destinataria de la asistencia. Según se informa, en Angola hay unos 525.000 desplazados en zonas a las que actualmente las organizaciones humanitarias no tiene acceso. En la República Democrática del Congo, si prosigue la mejora, la comunidad humanitaria habrá de atender a más de 2 millones de desplazados internos, aunque menos de la mitad de ellos recibieran anteriormente asistencia debido a la falta de acceso. En el caso de muchos programas, las cifras actuales de beneficiarios y peticiones conexas de financiación se basan en las personas a las cuales es posible acceder en estos momentos. Los esfuerzos denodados para llegar a nuevos beneficiarios deben ir acompañados de asistencia inmediata, lo cual dependerá únicamente de que existan arreglos de financiación rápidos y flexibles.

B. Seguridad del personal

104. En el informe del Secretario General relativo a la Seguridad del personal de las Naciones Unidas

(A/55/494) se exponen las diversas amenazas que se ciernen sobre ese personal, las deficiencias de la estructura de gestión de la seguridad existente y las propuestas para mejorar la seguridad. Entre tanto, prosiguen las agresiones a los trabajadores humanitarios. Los incidentes ocurridos desde que se publicó ese informe incluyen el asesinato, en marzo de 2001, de un trabajador del ACNUR en la República Democrática del Congo, el secuestro de ocho trabajadores de asistencia humanitaria por una facción armada en Somalia y el ataque armado contra un convoy de alimentos del PMA en Burundi, en que resultaron heridos cinco trabajadores de socorro, todo ello en el espacio de un mes. A estos incidentes siguió el secuestro de cuatro trabajadores humanitarios en el Sudán, y en abril de 2001 seis trabajadores del CICR fueron brutalmente asesinados en una emboscada dirigida contra ellos en la zona oriental de la República Democrática del Congo. Más recientemente, un copiloto del CICR resultó muerto al ser tiroteado su avión cuando sobrevolaba la zona meridional del Sudán. Es evidente que la seguridad de los trabajadores humanitarios debe seguir siendo una de las principales prioridades del Secretario General, los Estados Miembros y las organizaciones humanitarias.

105. En las conclusiones convenidas aprobadas en 1999 por el Consejo Económico y Social, los Estados Miembros reconocieron la importancia de que se fortaleciera la seguridad del personal haciendo un llamamiento a todas las partes para que velaran por la seguridad del personal humanitario internacional y nacional. Las Naciones Unidas han emprendido numerosas iniciativas encaminadas a mejorar la gestión de la seguridad del personal. En su quincuagésimo sexto período de sesiones, se presentará a la Asamblea General un informe en que figura una propuesta para ampliar el alcance de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado (A/55/637) y un informe en cumplimiento de la resolución 55/175 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 2000, relativa a la seguridad del personal de asistencia humanitaria y la protección del personal de las Naciones Unidas. Es evidente que para que la gestión de la seguridad sea eficaz y la seguridad del personal sea óptima, hará falta fortalecer la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas y los organismos operacionales de las Naciones Unidas, así como prestarles un apoyo suficiente. A ese respecto, en la resolución 55/175 de la Asamblea General, los Estados Miembros pidieron que se examinara lo antes posible la recomendación del Secretario General

de que se nombrara a un Coordinador de Asuntos de Seguridad de dedicación completa.

106. Si no se abordan las cuestiones de seguridad se pone en peligro la vida no sólo de los trabajadores humanitarios sino también de la población vulnerable a la que prestan asistencia. Después del ataque de que fue objeto el recinto del ACNUR en Atambua y el asesinato de tres trabajadores de esa Oficina en Timor Occidental cometido el 6 de septiembre de 2000, las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales evacuaron a todo su personal internacional de Timor Occidental. En la resolución 1319 (2000) del Consejo de Seguridad, de 8 de septiembre de 2000, se establecieron las condiciones que debe cumplir el Gobierno de Indonesia antes de que se reanude la asistencia humanitaria. Hasta que ello ocurra, unos 85.000 refugiados aguardan en campamentos, muchos de ellos situados en zonas controladas por la milicia, lo cual intensifica el temor por su seguridad.

107. El Comité Permanente entre Organismos reconoce que las Naciones Unidas y sus asociados humanitarios ajenos a la Organización actúan en los mismos entornos de crisis complejas y ha hecho suyas las recomendaciones formuladas por un grupo de trabajo sobre la seguridad del personal con el objetivo de aumentar la colaboración entre las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales en materia de seguridad sobre el terreno. Las recomendaciones tratan de la cooperación en los ámbitos de la capacitación, la utilización de sistemas de comunicación comunes, la planificación conjunta de la seguridad, el intercambio de información y el análisis del contexto.

108. La seguridad es indispensable pero requiere el apoyo financiero de los gobiernos. En muchos casos, la seguridad del personal se ve claramente limitada por la cuantía de los recursos destinados a ese fin. Los equipos de las Naciones Unidas en los países deben recibir los recursos que precisen para llevar a cabo su cometido de manera más segura. Se han entablado conversaciones con los Estados Miembros al objeto de asegurar que proporcionen los fondos necesarios para sufragar las necesidades mínimas que permitan fortalecer la seguridad del personal. Los requisitos de seguridad del personal deben descansar sobre una base financiera sólida y estable y los Estados Miembros deberían comprometerse a que así sea, de ese modo se pondría claramente de relieve la prioridad que asignan tanto el Secretario General como los Estados Miembros a la seguridad del personal humanitario de las Naciones Unidas.

C. La “economía de guerra” en las situaciones de emergencia humanitaria

109. Una de las características de muchas de las situaciones en que intervienen las organizaciones humanitarias es la erosión casi total de la autoridad central. En esas circunstancias, los agentes humanitarios se ven envueltos en diversas dinámicas locales nuevas que pueden influir en la situación humanitaria, incluida la aparición de una “economía de guerra”. La destrucción de la infraestructura, la inexistencia de doctrinas políticas o sociales y la creciente, si no absoluta, falta de respeto hacia los órganos de gobierno han hecho que esas estructuras de gestión de los asuntos públicos desaparezcan de muchos sectores de las zonas que teóricamente dirigen, en particular de las zonas ricas en recursos. El vacío que ha dejado el debilitamiento de la autoridad política y administrativa en las zonas ricas en recursos permite que aparezcan estructuras alternativas de poder y que éstas se hagan con el control total de los activos económicos. Esas estructuras alternativas de poder no suelen estar interesadas en cuestiones de gestión de los asuntos públicos y, con frecuencia, instigan y promueven la violencia en las zonas de conflicto. Ello es así especialmente si los recursos están relacionados con el comercio ilegal, como los estupefacientes. Pueden aparecer otras actividades económicas de guerra, como el tráfico de armas y la apropiación y venta indebidas de la asistencia humanitaria. Algunas se han beneficiado de la mundialización y de la intervención de los inversionistas internacionales, que proporcionan los medios que les permiten mantener su influencia, como las armas y otros elementos logísticos.

110. Las estructuras alternativas de poder socavan también la autoridad que ejercen los dirigentes de la comunidad. Las zonas de conflicto dominadas por fuerzas económicas pueden convertirse en viveros de violencia fragmentada y localizada si los agentes menores ganan poder por medio de la explotación de los recursos locales y la manipulación de la población civil. En muchas de las situaciones actuales de conflicto, como las de Angola, Sierra Leona y la República Democrática del Congo, los hombres fuertes locales tienen interés personal en que se perpetúe la inestabilidad y pueden considerar que el restablecimiento de estructuras administrativas o de gestión de los asuntos públicos sólidas constituye una amenaza para sus objetivos.

111. Para que los programas humanitarios sean eficaces, deben tener esto en cuenta, por lo que conviene

que los representantes de la población destinataria participen en su diseño y faciliten su adaptación al contexto. También es importante que aumente el apoyo a los mecanismos que permiten a la comunidad hacer frente a la situación y que se confiera poder a los dirigentes tradicionales de la comunidad financiando iniciativas locales. En el mismo sentido, deben alentarse y apoyarse las iniciativas de los agentes de derechos humanos y de otros ámbitos encaminadas a fomentar y fortalecer el imperio de la ley y la administración de justicia. Todas las entidades de las Naciones Unidas comparten la responsabilidad de promover la rendición de cuentas en lo referente a la delincuencia y las violaciones de los derechos humanos.

D. Sanciones

112. Los regímenes de sanciones siguen planteando un dilema cada vez más difícil de resolver teniendo en cuenta que el mandato doble de las Naciones Unidas consiste en preservar la paz y velar por que los seres humanos puedan satisfacer sus necesidades. Como señaló el Secretario General, los objetivos de política humanitaria y de derechos humanos no pueden conciliarse fácilmente con los de un régimen de sanciones³. Las sanciones económicas son un instrumento que tiene con demasiada frecuencia efectos poco diferenciados⁴ y pueden imponer a la población civil condiciones difíciles que no guarden proporción con los posibles beneficios políticos. En el Consejo de Seguridad se ha generalizado la creencia de que las medidas colectivas ulteriores del Consejo en el contexto de cualquier futuro régimen de sanciones deberían estar encaminadas a minimizar los efectos secundarios negativos e involuntarios de las sanciones en los grupos más vulnerables de los países sancionados⁵. En la resolución 1325 (1999), el Consejo de Seguridad hizo particular referencia a la necesidad de tener en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, a fin de considerar la posibilidad de hacer las excepciones humanitarias del caso. Es imprescindible incorporar desde el principio estrategias encaminadas a mitigar los efectos adversos, desde el punto de vista humanitario, para la población vulnerable.

113. El Consejo de Seguridad ha respondido efectivamente a ese desafío y cada vez utiliza más sanciones selectivas, como en los casos del Afganistán, Liberia y Sierra Leona. También utiliza mecanismos de vigilancia y recepción de informes para evaluar las repercusiones

humanitarias del régimen de sanciones impuesto al Afganistán. Esta novedad ha ayudado a resolver algunas de las cuestiones preocupantes de la contribución de las Naciones Unidas a los padecimientos derivados de las sanciones.

E. Vínculos entre el socorro, la rehabilitación y el desarrollo en las situaciones posteriores a los conflictos y a los desastres naturales

114. La importancia de vincular las actividades de socorro y de desarrollo se pone de relieve en la resolución 46/182 de la Asamblea General y también la ha reiterado el Consejo Económico y Social en sus conclusiones convenidas de 1998 y 1999. Asimismo, es una de las principales preocupaciones del sistema de las Naciones Unidas. Tanto en los casos de desastre natural como en las situaciones complejas de emergencia, la cuestión del socorro y la rehabilitación debe tenerse presente desde el principio y deben aplicarse cuanto antes mecanismos de desarrollo. El llamamiento provisional entre organismos de las Naciones Unidas se ha utilizado como instrumento en varias situaciones de emergencia, entre ellas la generada por los terremotos de El Salvador, en un intento de poner de relieve y superar el problema de la continuidad entre el socorro y el desarrollo. Ese instrumento se está perfeccionando actualmente sobre la base de las diversas respuestas de los donantes. Tanto la evaluación común para los países como el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) ofrecen oportunidades para concebir y aplicar estrategias provisionales y exigen que haya coherencia en los análisis, la planificación y la programación a corto y a largo plazo. Las Naciones Unidas, por conducto del proceso iniciado en la mesa redonda Brookings, están estudiando modos de mejorar las asociaciones de ejecución entre los donantes, los organismos, los gobiernos y la sociedad civil, es decir, de aprovechar los recursos e instrumentos de asistencia disponibles y distribuir las funciones entre los asociados.

115. Los conflictos constituyen la mayor amenaza para la transición hacia el desarrollo sostenible. En mayo de 2001, el Comité Permanente entre Organismos entabló consultas amplias sobre la cuestión de la reintegración después de los conflictos con el fin de hallar modos de promover las iniciativas de transición y prestarles apoyo, en particular en lo que se refiere a los

análisis, el concepto, la estrategia y el trabajo en equipo de las estructuras de coordinación. En su ejecución se establecerán vínculos con otras actividades relacionadas con las situaciones posteriores a los conflictos y se elaborará un compendio de prácticas de transición sobre el terreno, así como un sitio interactivo en la Web. Igualmente crucial para la transición hacia el desarrollo sostenible es que se logre el desarme, la desmovilización y la reintegración de los excombatientes. El Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios ha proporcionado orientación sobre la coordinación, la división institucional del trabajo y el modo de fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas sobre el terreno y en la sede para ocuparse de esta cuestión.

116. Otra de las principales dificultades que hay que superar para realizar esa transición es despertar el interés de los gobiernos y otros agentes ajenos a las Naciones Unidas en el proceso. Los gobiernos han destacado que los agentes de desarrollo deben intervenir lo antes posible para formular un plan de acción humanitaria común por conducto del proceso de llamamientos unificados, pero han afirmado que también su propia participación temprana es esencial. Han señalado que los Estados Miembros deben mostrar coherencia en las juntas rectoras de los diversos organismos de las Naciones Unidas y de las instituciones financieras internacionales (instituciones de Bretton Woods) para promover una programación estratégica complementaria. Asimismo, han agregado que los donantes deben seguir estudiando métodos innovadores de eliminar los obstáculos de la financiación de las actividades de transición, por ejemplo estableciendo mecanismos especiales de financiación para la fase de transición hacia la recuperación.

F. Cuestiones administrativas

1. Normas y procedimientos para casos de emergencia de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

117. En su resolución 46/182, la Asamblea General decidió que las Naciones Unidas debían elaborar normas y procedimientos especiales para casos de emergencia a fin de que todas las organizaciones pudieran desembolsar rápidamente fondos de emergencia, proporcionar suministros y equipo de emergencia y contratar personal de emergencia. Con el fin de resolver, dentro de los parámetros de los procedimientos administrativos de las Naciones Unidas existentes, la mayoría de los problemas que obstaculizan la respuesta

rápida a las situaciones de emergencia, el Coordinador del Socorro de Emergencia pidió al Secretario General que aprobara la delegación de atribuciones que permitiera utilizar fondos extrapresupuestarios en apoyo de las situaciones de emergencia sobre el terreno en los ámbitos de las finanzas, las adquisiciones y la contratación de personal de emergencia.

118. En 1999 se delegó en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios la facultad de conceder autorizaciones financieras y aceptar contribuciones de los donantes sin la aprobación previa de los Servicios Centrales de las Naciones Unidas. También se adoptaron disposiciones para que la Oficina recurriera al apoyo de los Servicios Centrales de Administración de Ginebra para asegurar el despliegue rápido de personal y equipo en las situaciones de emergencia. Esas disposiciones resultaron muy útiles para racionalizar las medidas administrativas aplicables en los casos de emergencia, aunque la Oficina sigue teniendo dificultades para proporcionar apoyo con rapidez. En la serie de sesiones sobre asuntos humanitarios de 2000, el Consejo Económico y Social pidió que se establecieran normas y procedimientos administrativos especiales que permitieran a las Naciones Unidas proporcionar personal y logística para atender necesidades humanitarias. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios concluyó un examen de los procedimientos administrativos que se siguen en las situaciones de emergencia y, sobre la base de la experiencia obtenida en las operaciones humanitarias recientes, recomendó modificaciones concretas para corregir las deficiencias. Entre esas modificaciones se incluyen el aumento de la delegación de atribuciones y una mayor racionalización de los procedimientos administrativos aplicables en la fase inicial de toda situación de emergencia para contratar personal y realizar transacciones financieras y adquisiciones sobre el terreno. Actualmente las oficinas competentes de los Servicios Centrales de las Naciones Unidas están estudiando esas recomendaciones en consulta con la Oficina.

119. No obstante, sólo mediante la delegación de atribuciones y los procedimientos administrativos especiales no es posible garantizar una respuesta eficaz en las situaciones de emergencia, éstos que deben complementarse mediante mecanismos de preparación y respuesta. Sobre la base del examen interno reciente, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios está aumentando su apoyo administrativo a las operaciones

sobre el terreno y su capacidad para responder de modo más oportuno y eficaz a las emergencias.

3. Situación financiera de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

120. En el bienio en curso, los recursos extrapresupuestarios estimados representan el 89,5%, y el presupuesto ordinario equivale al 10,5% del total de recursos que necesita la Oficina, mientras que en el bienio 1998-1999 eran el 89,1 y el 10,9%, respectivamente. En lo que se refiere al proyecto de presupuesto por programas de la Oficina para el bienio próximo, el Secretario General ha propuesto un crecimiento del 5,6% respecto de las consignaciones de 2000-2001. Pese a ese incremento, el funcionamiento de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios sigue basándose en buena medida en los recursos extrapresupuestarios, mediante los cuales se financian todas sus actividades sobre el terreno. El apoyo de los donantes continúa siendo esencial para la Oficina, en particular en la financiación de algunos proyectos de la sede y las necesidades de coordinación sobre el terreno, que vienen recibiendo una financiación insuficiente. Como han pedido diversos Estados Miembros, debe proseguir el empeño en conseguir que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios tenga una base financiera sostenible.

VI. Observaciones y recomendaciones

121. La amplitud de este informe ilustra la diversidad de cuestiones a que se han enfrentado las Naciones Unidas y sus asociados humanitarios en los 10 años transcurridos desde que se aprobó la resolución 46/182 de la Asamblea General, así como algunas de las dificultades y oportunidades nuevas que han surgido. El propio número de organizaciones humanitarias y la variedad de actividades que llevan a cabo demuestra la necesidad de seguir fortaleciendo los mecanismos de coordinación humanitaria. Pero el entorno humanitario y el contexto en que se realiza esa labor también han cambiado y han aumentado las demandas de que es objeto el sistema. Los conflictos internos en que hay partes e intereses múltiples caracterizan cada vez más las situaciones complejas de emergencia. Es de destacar la función de algunas actividades económicas de guerra en la perpetuación de los conflictos. Ha aumentado el tamaño de los desplazamientos provocados por los conflictos, lo mismo que su complejidad y extensión geográfica. Cada vez hay más ataques dirigidos

contra civiles, que también participan más en los conflictos. Los propios trabajadores humanitarios actúan más cerca de las zonas de conflicto que nunca y corren riesgos enormes, con lo que se producen pérdidas inaceptables. Sin embargo, sigue siendo difícil llegar a un número elevadísimo, de personas vulnerables y proporcionarles asistencia. Paralelamente, los desastres naturales son más frecuentes y han afectado de forma repetida a regiones determinadas, en ocasiones en una sucesión tan rápida que apenas se han iniciado los procesos de recuperación cuando se produce la crisis siguiente. Y no sólo son más frecuentes, sino también más dañinos y costosos, tanto desde el punto de vista humano como financiero, en particular en los países en desarrollo. Las sociedades son más vulnerables a los desastres por diversos motivos, que incluyen la pobreza, las deficiencias de planificación y la escasez de mecanismos de prevención, preparación y respuesta.

122. El decenio ha ofrecido oportunidades para dar una respuesta más rápida y eficaz a las situaciones de emergencia humanitaria. Si bien la diversidad de los agentes humanitarios ha sometido a los mecanismos de coordinación a un elevado nivel de exigencias, también ha permitido dar una respuesta de mayor alcance por medio de la combinación de esfuerzos. Se ha prestado mucha más atención al fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos y las comunidades locales de las zonas propensas a los desastres para prepararse con vistas a las crisis y responder a éstas y para mitigar los posibles daños. Los mecanismos regionales han empezado a desempeñar una función importante en la respuesta coordinada a los desastres naturales y las situaciones complejas de emergencia, pero todavía no se han hecho realidad todas sus posibilidades. En la respuesta coordinada a las crisis se ha adoptado un enfoque más estratégico. Los vínculos con la rehabilitación y el desarrollo se han establecido en una etapa más temprana del proceso de planificación, pero siguen existiendo lagunas. Es necesario que los agentes de desarrollo participen de manera más oportuna y que aumente la financiación de los donantes a lo largo del período de transición. En las situaciones de conflicto se ha conseguido un grado mayor de coherencia entre las operaciones políticas, de mantenimiento de la paz, humanitarias y de derechos humanos, sin embargo, también en este caso hace falta más, en particular para asegurar un apoyo pleno a las necesidades humanitarias y el respeto de los principios aplicables en esas circunstancias.

123. Ha mejorado la tecnología, lo cual ha permitido realizar evaluaciones más rápidas y precisas de las consecuencias de las situaciones de emergencia. El perfeccionamiento de la gestión de la información ha permitido reunir con mayor facilidad información vital y que una amplia gama de agentes tenga acceso a ella. Con todo, la comunidad humanitaria no ha hecho más que empezar a aprovechar todas las ventajas que puede ofrecer la tecnología para dar una respuesta humanitaria más eficaz y coordinada. El sector privado ha respondido generosamente a la petición de asistencia de las Naciones Unidas, pero podría participar más intensamente en el desarrollo de la responsabilidad empresarial y sugerir modos de prestar un apoyo positivo. En todos esos esfuerzos es esencial el respaldo de los Estados Miembros. Pese a las mejoras logradas en los últimos 10 años en la coordinación de la respuesta humanitaria, en el decenio se ha vuelto a poner de manifiesto que las medidas humanitarias no sustituyen a la acción política. Sin iniciativas políticas y diplomáticas concertadas no es posible resolver adecuadamente muchas crisis.

124. Los instrumentos y mecanismos establecidos en virtud de la resolución 46/182 de la Asamblea General han demostrado su eficacia a lo largo del decenio, aunque podrían fortalecerse y perfeccionarse. Para resolver las dificultades restantes hace falta el empeño permanente de los Estados Miembros, las entidades humanitarias de las Naciones Unidas y sus asociados. También hace falta que los Estados Miembros se comprometan con mayor firmeza a garantizar, de modo estable y previsible los recursos necesarios, para asegurar una respuesta coordinada sólida a las situaciones de emergencia humanitaria.

125. A ese respecto, tal vez la Asamblea General y el Consejo Económico y Social deseen:

Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria

a) Invitar a los Estados miembros y a las organizaciones humanitarias a que apoyen al Coordinador del Socorro de Emergencia en el desempeño de sus funciones, entre ellas la negociación de la mejora del acceso a las poblaciones vulnerables para facilitar la prestación de asistencia humanitaria;

b) Apoyar el fortalecimiento del Comité Permanente entre Organismos y su labor de mejorar la

respuesta coordinada a las situaciones de emergencia humanitaria;

c) Invitar a la Asamblea General a que acoja favorablemente las recomendaciones del Secretario General encaminadas a que se utilice con mayor eficacia el Fondo Rotatorio Central para Emergencias, en particular en lo que se refiere a su empleo en apoyo de la asistencia humanitaria en los casos de desastre natural, las situaciones prolongadas de emergencia y los arreglos de seguridad para el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado;

d) Instar a los Estados Miembros a que coordinen la asignación de recursos al proceso de llamamientos unificados y aseguren una financiación equilibrada para todo el conjunto de proyectos;

e) Invitar a los Estados Miembros a que presten una atención especial a la financiación de la seguridad del personal por diversos medios, incluido el proceso de llamamientos unificados;

f) Invitar a los gobiernos donantes a que estudien modos de asegurar una financiación oportuna de las actividades de transición, incluso proporcionando los recursos necesarios para permitir que las poblaciones afectadas por crisis reanuden las actividades económicas y otras actividades de autoayuda lo antes posible;

g) Hacer un llamamiento a los Estados Miembros para que presten apoyo a las iniciativas que alientan el intercambio y la difusión de información entre las organizaciones humanitarias y los gobiernos y el incremento del uso de la tecnología de la información para seguir aumentando la preparación con miras a las crisis humanitarias y la capacidad de respuesta a esas crisis, en particular en los países en desarrollo;

Prevención, preparación y respuesta

h) Pedir a la comunidad internacional que proporcione más apoyo al fortalecimiento de la capacidad de prevención, preparación y respuesta regional y nacional por medio, entre otras cosas, de la asistencia técnica y financiera;

i) Alentar a los Estados Miembros y los organismos regionales a que preparen y mantengan planes para situaciones humanitarias imprevistas derivadas de desastres naturales y crisis ambientales y complejas, con el apoyo de los coordinadores residentes y de actividades humanitarias de las Naciones Unidas y los equipos de las Naciones Unidas en los países;

j) Tomar nota de la labor que realizan los equipos regionales de las Naciones Unidas de evaluación y coordinación de situaciones de desastre en la coordinación de la asistencia humanitaria en situaciones de emergencia humanitaria e invitar a los Estados Miembros a que presten apoyo a las actividades de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios para establecer equipos regionales en África y Asia;

k) Alentar a los Estados Miembros de las regiones propensas a los terremotos a que participen en actividades regionales del Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate, tanto con miras a aumentar la preparación nacional para responder a los terremotos como a fortalecer su capacidad para integrarse en estructuras regionales e internacionales de búsqueda y rescate;

l) Alentar a los Estados Miembros a que presten apoyo a la labor de las Naciones Unidas y sus asociados humanitarios encaminada a realizar estudios de las enseñanzas adquiridas y evaluaciones de las respuestas a los desastres naturales y las situaciones complejas de emergencia con el fin de mejorar las respuestas futuras del sistema;

Grupos que tienen necesidades especiales

m) Alentar a los Estados Miembros a que reconozcan la función positiva que pueden desempeñar las poblaciones afectadas por las crisis en la prestación de asistencia humanitaria y en las actividades subsiguientes de rehabilitación y consolidación de la paz;

n) Invitar a los Estados Miembros a que estudien, en particular, modos de prestar apoyo a los grupos de mujeres y fortalecerlos para permitirles desempeñar la mayor función posible en las iniciativas encaminadas a promover la paz, la seguridad, el respeto de los derechos humanos y el desarrollo;

o) Alentar a los Estados Miembros a que apoyen el afán del Secretario General por aumentar la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para atender las necesidades de los desplazados internos de manera coordinada en el contexto general de sus programas humanitarios;

p) Alentar a los Estados Miembros a que protejan los derechos del niño y atiendan sus necesidades de desarrollo, en particular en lo que se refiere a su acceso a los servicios básicos de salud y educación, tanto durante los conflictos como después de éstos, como

parte del empeño en lograr la recuperación y reconstrucción a largo plazo; y

q) Alentar a los agentes humanitarios internacionales a que proporcionen capacitación en materia de género a todo el personal para asegurar que las perspectivas de género pertinentes se integren en todos los ámbitos de la labor humanitaria.

Notas

¹ S/2001/331.

² El Grupo de Apoyo del Sistema de Información Geográfica es un grupo de trabajo especial impulsado por las Naciones Unidas en que participan los principales programas humanitarios, organismos especializados y otros organismos de las Naciones Unidas (la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa Mundial de Alimentos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y el Banco Mundial) y los organismos donantes, como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y la Unión Europea.

³ Véase la Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 1 (A/53/1)*.

⁴ Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad, de 13 de abril de 1998, sobre las causas de los conflictos y el fomento de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África (A/52/871-S/1998/318).

⁵ S/1995/300, anexo I.