

PROVISIONAL

E/1999/SR.26
31 de marzo de 2009

ESPAÑOL
Original : INGLÉS

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Período de sesiones sustantivo de 1999

ACTA RESUMIDA PROVISIONAL DE LA 26ª SESIÓN

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra
el miércoles 14 de julio de 1999, a las 10.00 horas

Presidente : Sr. SYCHOV (Belarús) (Vicepresidente)

SUMARIO

Asistencia económica especial, asistencia humanitaria y socorro en
casos de desastre (*continuación*)

Las correcciones a la presente acta deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Dichas correcciones deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse, dentro del plazo de una semana a partir de la fecha del presente documento, a la Dependencia de Edición, Oficina E.4108, Palacio de las Naciones, Ginebra.

GE.99-64391 (S) NY.07-41664 (S)

En ausencia del Sr. Fulci (Italia), el Sr. Sychov (Belarús), Vicepresidente, ocupa la Presidencia.

Se declara abierta la sesión a las 10.15 horas.

Asistencia económica especial, asistencia humanitaria y socorro en casos de desastre (tema 5 del programa) (continuación) (A/54/129-E/1999/73, A/54/130-E/1999/72, A/54/153-E/1999/93 y A/54/154-E/1999/94; E/1999/82, 97 y 98; E/1999/CRP.2 y CRP.3)

Grupo de estudio sobre desastres naturales

La Sra. Leitner (Coordinadora Residente para China) dice que las grandes inundaciones sufridas en 1998 han sido las más graves desde hace un siglo en el sur de China y desde hace cinco siglos en el noreste. Advertidas por sus científicos, las autoridades de China pudieron realizar gran parte de las labores preparatorias, y se movilizó a un gran número de civiles y militares para proteger los asentamientos humanos y las vidas de las personas. Sus esfuerzos han sido enormemente fructíferos: aunque el desastre afectó a alrededor de 228 millones de personas, sólo se perdieron 4.100 vidas. Otro aspecto excepcional fue que, por primera vez en la historia, el Gobierno de China pidió al sistema de las Naciones Unidas, por medio de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), que iniciara un llamamiento internacional de socorro para situaciones de emergencia. Inmediatamente después de recibir la petición del Gobierno, la OCAH, en consulta con la oficina de país del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Coordinador Residente, había preparado una misión de evaluación. La misión terminó con un llamamiento público que recibió una amplia publicidad tanto nacional como internacionalmente. El documento mostró las necesidades que se habían determinado, indicó cuál era el organismo principal y limitó a cuatro meses la duración del llamamiento. La elección de los materiales, así como la modalidad para canalizar la asistencia, se dejó en manos de los donantes, la mayoría de los cuales eligieron al organismo de las Naciones Unidas que se había designado como organismo principal en el llamamiento. La atención de la opinión pública internacional se había centrado sobre todo en las inundaciones del sur, pero el equipo de las Naciones Unidas pudo canalizar parte de la

asistencia a las zonas del norte, contribuyendo así a una distribución más equitativa de los fondos de socorro.

La información publicada por los científicos de China durante las últimas décadas muestra que el costo de los desastres naturales aumenta a la par del producto interno bruto (PIB) del país. Está claro que, a la larga, sería aconsejable que China invirtiese más en medidas para la prevención y la preparación, así como para la rehabilitación a largo plazo. El equipo de país ha iniciado por tanto un llamamiento abierto en apoyo a las medidas nacionales de prevención. Lamentablemente, la respuesta de la comunidad internacional hasta la fecha no ha sido demasiado positiva.

La lección aprendida es que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pueden trabajar juntas fructíferamente, creando sinergias que beneficien las operaciones de socorro financiadas tanto nacional como internacionalmente. Debido a la coordinación y la cooperación, el porcentaje de la respuesta al primer llamamiento había sido de casi un 85% (117 millones de dólares de los 139 millones de dólares solicitados). Aunque las autoridades de China han organizado por su cuenta una campaña de socorro y rescate enormemente fructífera, se han beneficiado de diversas maneras de la participación de las Naciones Unidas. El sistema de las Naciones Unidas facilitó que los donantes desembolsaran sus fondos rápidamente y que llegaran a los grupos seleccionados identificables. El sistema ha supervisado también los distintos programas de socorro financiados internacionalmente, y ha presentado informes sistemáticos durante un período de un año.

Como seguimiento de las operaciones de socorro, el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios, durante su visita a China en diciembre de 1998, propuso que el Gobierno de China organizara un seminario en el que participaran expertos de China y otros países en desarrollo con miras a comparar los sistemas de gestión de situaciones de desastre. Este seminario, organizado por el Gobierno de China y copatrocinado por el PNUD y la OCAH, se celebró en Beijing en junio de 1999. Acudieron participantes de 20 países, sin contar China, y de 22 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El proceso terminó con una serie de recomendaciones para la cooperación técnica en el futuro entre los países en desarrollo en las

esferas de prevención y preparación en casos de desastre, así como de socorro, rehabilitación y reconstrucción. Se ha publicado un informe sobre el seminario y sus resultados.

El Sr. Lockwood (Coordinador Residente para Bangladesh) dice que Bangladesh sufre los repetidos efectos de los desastres naturales casi anualmente desde hace mucho tiempo. Su población es actualmente de unos 130 millones de personas, de los cuales alrededor de la mitad se encuentran por debajo de la línea de la pobreza. El proceso de desarrollo del país está plenamente vinculado a la secuencia de desastres en forma de inundaciones y ciclones.

En 1998, Bangladesh sufrió una de las peores inundaciones de su historia, similar en muchos aspectos a las inundaciones de China, tanto por su gravedad como por la capacidad del Gobierno y la comunidad de donantes de responder a esta situación de emergencia. Una evaluación de la situación en Bangladesh 12 meses después deja claro que el proceso de recuperación ha sido excepcional por una serie de razones. Algunas cuestiones decisivas han afectado la coordinación de la asistencia y han contribuido al satisfactorio resultado. En primer lugar, las inundaciones que afectan Bangladesh suelen ocurrir anualmente. Casi todo el país es una llanura aluvial, que yace aguas abajo de los dos mayores ríos de Asia, y éstos ríos se desbordan cada verano afectando a unos 25 a 30 millones de personas. Como resultado, la población está acostumbrada a hacer frente a las inundaciones, que también brindan algunos beneficios. El principal problema consiste en limitar adecuadamente los daños a las cosechas de alimentos. Los daños a la infraestructura, aunque graves, no afectan la supervivencia de la población. En 1998, unas tres semanas después de que comenzaran las inundaciones, el Gobierno de Bangladesh había comenzado a solicitar asistencia internacional. El enfoque inicial del Gobierno fue planificado por el PNUD en forma de un documento único en el que se solicitaban 600 millones de dólares de asistencia. Las Naciones Unidas enviaron inmediatamente sobre el terreno a una misión de la OCAH. Se decidió que el primer llamamiento se concentrara en asistencia de emergencia, separadamente de las necesidades de rehabilitación. En siete días, el Secretario General emitió un llamamiento inicial por 223 millones de dólares en asistencia de emergencia. La respuesta, según informó la OCAH, excedió ligeramente la

cantidad solicitada. Esta respuesta excepcional revela en parte la gravedad de la situación en Bangladesh, y en parte el conocimiento, derivado de muchos años de experiencia, de la incapacidad de Bangladesh para gestionar la crisis sin asistencia. La respuesta se produjo sobre todo en forma de compromisos de asistencia alimentaria por un total de alrededor de un millón de toneladas, que propició que el Gobierno distribuyera sus propias reservas a las personas más gravemente afectadas.

Otro factor esencial en el éxito de la operación fue determinar las necesidades más importantes en materia de rehabilitación, entre ellas la necesidad de semillas para sustituir las que habían resultado dañadas por las inundaciones. Éstas no solamente habían destruido las cosechas sin recoger, sino que habían devastado los semilleros para la próxima cosecha de invierno, una consecuencia todavía incluso más grave. Con la ayuda de la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Ministerio de Agricultura estableció una misión de evaluación muy minuciosa que determinó las necesidades en materia de semillas y fertilizantes. Las actividades de distribución a gran escala durante los tres meses siguientes trajeron consigo una abundante cosecha en primavera, y ésta es la principal razón de que la recuperación fuese tan satisfactoria. Las estimaciones del Banco Mundial sobre las repercusiones en la economía, producidas durante las inundaciones, predijeron un descenso en la tasa de crecimiento de un 3,5%. Debido a lo fructífero de la cosecha, el Ministerio de Finanzas pudo predecir a comienzos del verano de 1999 una tasa de crecimiento del 5,2%, mucho mejor de la que se había predecido inicialmente.

Con respecto a la coordinación, fue notable la manera en que el desastre sirvió para unir a los miembros del equipo. Todos tendieron a olvidar los problemas cotidianos que se derivan de la colaboración. Los diferentes miembros del equipo de país de las Naciones Unidas en Bangladesh se complementaron unos a otros de muchas formas. La unión de los organismos que aportaban los recursos, como el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el PNUD, con los organismos técnicos especializados en la evaluación de daños dio por resultado un conjunto extraordinario de conocimientos técnicos. Las organizaciones financieras internacionales brindaron una contribución

considerable reasignando préstamos ya aprobados o estableciendo nuevas prioridades en el marco de los mismos. De esta manera facilitaron enormemente la capacidad del Gobierno para responder rápidamente a las necesidades establecidas por la misión de evaluación. Al principio se consideró que sería necesario realizar un segundo llamamiento para la rehabilitación. Posteriormente se llegó a la conclusión de que era innecesario, ya que la reelaboración de los préstamos existentes por parte de las instituciones crediticias multilaterales redujo la necesidad de nuevos compromisos adicionales por parte de los donantes bilaterales.

El Sr. Oberti (Coordinador Residente para la República Dominicana) dice que, el 22 de septiembre de 1998, el huracán Georges golpeó en la República Dominicana, el fenómeno natural más devastador desde el huracán David en 1979. Georges dejó alrededor de 300 muertos y 300.000 refugiados, aproximadamente un 4% del total de la población. También se produjeron importantes daños en las cosechas y el rendimiento de las cosechas de productos alimenticios básicos disminuyó drásticamente. Por lo que se refiere a la pérdida de infraestructura, el sistema de telecomunicaciones y la red de distribución de electricidad y agua del país sufrieron graves daños. El huracán dañó o destruyó también numerosos puentes y carreteras. Una misión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe visitó el país después del huracán y estimó que los daños económicos totales fueron de 2.100 millones de dólares.

Durante los días que siguieron al huracán, se celebraron varias reuniones de coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas y sus homólogos nacionales e internacionales para asegurar una respuesta rápida y coordinada a la situación de emergencia. Estas actividades recibieron el eficaz apoyo de un Equipo Asesor de las Naciones Unidas para el Desarrollo enviado por la OCAH, que preparó una primera evaluación preliminar de los daños para facilitar las actividades de socorro de emergencia. Sobre la base de las recomendaciones de la misión y con fondos iniciales de emergencia proporcionados por el PNUD y la OCAH, se puso en marcha un amplio programa de asistencia y reconstrucción de emergencia de las Naciones Unidas. Su objetivo era proporcionar apoyo al Gobierno y garantizar una transición sin altibajos de la situación de emergencia a la de desarrollo sostenible integrado.

El programa combinó el suministro de materiales de emergencia, como equipos de agua y materiales de construcción, con asistencia técnica y la implantación de actividades de generación de ingresos en las comunidades locales afectadas por el huracán. La idea era integrar necesidades a corto plazo y objetivos de desarrollo a largo plazo en algunas de las comunidades más pobres y vulnerables. El aspecto más importante de ese programa, que todavía está en marcha, fue la participación activa de la población local en su implantación, por conducto de organizaciones vecinales y comités de la comunidad local. Los aportes movilizados incluían asistencia técnica, financiera y operativa de fuentes tanto multilaterales como bilaterales, así como contribuciones de varias organizaciones no gubernamentales (ONG) locales e internacionales y de la Asociación del Personal de las Naciones Unidas, que alcanzaron algo más de 660.000 dólares. El PMA realizó también una contribución considerable, de más de 6 millones de dólares, que incluía una contribución de los Estados Unidos.

Al mismo tiempo, en respuesta a las recomendaciones de la misión del Equipo Asesor de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Gobierno procuró obtener financiación adicional por medio de préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, los cuales se tramitan en este momento.

De las operaciones en la República Dominicana se han aprendido una serie de lecciones. La primera de todas, que los organismos no disponen de fondos específicos para situaciones de emergencia, con excepción del PNUD y la OCAH. Dependen de sus programas vigentes o de fondos que reciben directamente de los donantes en respuesta a llamamientos directos de emergencia. La necesidad de que cada organismo responda a las preocupaciones de sus clientes hace que sus intervenciones sean más bien aisladas y la coordinación más difícil. Los donantes, por otra parte, suelen responder a sus propias clientelas, prefiriendo por lo general la intervención directa, a menudo por medio de ONG locales o internacionales, dejando muy poco margen para la intervención del Gobierno central o los gobiernos locales. En la República Dominicana, la estrecha cooperación y coordinación entre el Banco Mundial y el PNUD y entre el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha sido muy provechosa. Las tres organizaciones han interactuado estrechamente

entre ellas y han establecido buenos vínculos con las autoridades nacionales y locales durante la fase de emergencia y, en el caso del Banco Mundial y el PNUD, durante la fase de reconstrucción, por medio de la renegociación de los préstamos para atender a las necesidades básicas.

La fragilidad de las instituciones nacionales de la República Dominicana ha sido bastante aparente, a pesar de que el PNUD ha prestado colaboración técnica durante más de dos años. Las autoridades y las instituciones financieras internacionales han reconocido las deficiencias que esto ha causado y una importante proporción de los préstamos de emergencia aprobados por el BID y el Banco Mundial después de la catástrofe están concebidos para abordar estas deficiencias y promover una reforma institucional en apoyo a la preparación y mitigación en caso de desastre. Hay grandes posibilidades de que durante la temporada actual de huracanes se implanten muchas de las reformas recomendadas.

La firme presencia operativa del PNUD ha demostrado ser adecuada y eficaz para satisfacer las necesidades más inmediatas. Sin embargo, de alguna manera su capacidad no se ha utilizado plenamente, debido a la falta de apoyo financiero adicional. Sus capacidades se han puesto a disposición de las autoridades y los principales donantes, todos los cuales están en la actualidad llevando a cabo importantes actividades en la fase de reconstrucción. El PNUD está preparado para proporcionar el apoyo necesario a cualquier otro donante que desee trabajar con el organismo y con el sistema de las Naciones Unidas en favor de la transición necesaria, a medida que el país pasa de las fases de emergencia y reconstrucción a la fase del desarrollo humano sostenible.

La Sra. Mesa (Coordinadora Residente para Honduras) dice que, cuando se analiza la respuesta del sistema de las Naciones Unidas a la situación de emergencia en Honduras, es esencial examinar el entorno en el que el huracán Mitch azotó al país: es decir, un entorno caracterizado por la pobreza, la vulnerabilidad social y ecológica y la desigualdad. La reacción inmediata del Presidente de Honduras ante el desastre fue considerar que ofrecía la oportunidad de realizar cambios fundamentales. El restablecimiento de la sensibilización y el interés en las cuestiones de desarrollo a largo plazo han sido un reto para la comunidad internacional en general y el sistema de las Naciones Unidas en particular.

Con respecto a la respuesta inmediata del sistema de las Naciones Unidas a la situación de emergencia, la oradora está de acuerdo con el Coordinador Residente para Bangladesh en que, cuando un equipo de país afronta una situación de emergencia real, todas las diferencias desaparecen. Al mismo tiempo, hubo que hacer frente a varios problemas, uno de los cuales fue la capacidad administrativa de cada oficina. Varios organismos consideran que una de las lecciones más importantes de esta situación de emergencia, que se puede aplicar en todos los casos, es la necesidad de fortalecer esta capacidad desde el principio. Esto es fundamental no solamente en la fase inicial de una situación de emergencia sino también por lo que se refiere a la administración y la presentación de informes sobre los recursos especiales adicionales que los donantes ponen a disposición para la fase de emergencia y recuperación.

La preparación del Llamamiento de transición fue un excelente ejercicio de coordinación que confirmó el espíritu de cooperación establecido en los últimos años entre las entidades del sistema en Honduras. Sin embargo, el reducido calendario para el proceso de preparación, en un momento en el que todas las energías estaban dirigidas a la gestión de la respuesta humanitaria, no facilitó una evaluación amplia de las necesidades de emergencia o la formulación de planes específicos de acción, ni la participación activa de los funcionarios del Gobierno, los donantes y las ONG. El llamamiento se emitió solamente unos días antes de la Reunión del Grupo Consultivo del BID, cuando la atención estaba sobre todo concentrada en los preparativos de esa reunión, y la respuesta directa fue relativamente escasa.

A escala nacional, una vez que se terminó el período fundamental de búsqueda y rescate, el apoyo para las fases de recuperación y rehabilitación comenzó inmediatamente. Los grupos sectoriales trabajaron en la preparación del sistema de evaluación común para los países y en varios marcos programáticos. El Gobierno recurrió en gran medida a la asistencia del sistema de las Naciones Unidas en la preparación de la Reunión del Grupo Consultivo del BID para la Reconstrucción y Transformación de América Central. Otra contribución importante del sistema de las Naciones Unidas ha sido informar y prestar asistencia a las numerosas misiones de evaluación de los donantes bilaterales que visitaron el país. Se han establecido varios grupos temáticos, de los

cuales los más fructíferos fueron los que se dedicaron a la infraestructura y el medio ambiente.

Las dificultades en materia de transportes y comunicaciones obligaron al establecimiento de una red de operaciones sobre el terreno para facilitar los vínculos con la población y para supervisar las necesidades y las actividades de socorro. Estaba claro que, a corto y mediano plazo, la contribución más realista y duradera que podía hacer el sistema de las Naciones Unidas sería fortalecer el plano local para garantizar una transición adecuada desde la fase de socorro hasta la de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo. Con este objetivo se establecieron una serie de proyectos, que atrajeron más de 70 millones de dólares de financiación de donantes bilaterales y multilaterales. Su ejecución se está supervisando minuciosamente, pero uno de los problemas principales es aumentar la tasa de ejecución. Para este fin, el sistema de las Naciones Unidas está trabajando con las autoridades nacionales en la búsqueda de posibles alternativas, una de las cuales podría ser la ejecución directa.

La calidad de vida en Honduras ha descendido como consecuencia directa del huracán, y ha afectado a todos los segmentos de la población. El sistema de las Naciones Unidas está realizando una serie de actividades para evaluar las repercusiones. Los datos preliminares indican que se espera que las cifras sobre la pobreza extrema aumenten del 22% al 32%, un aumento de alrededor de 600.000 personas, o un 10% de la población.

El plan general para la reconstrucción y transformación, acordado durante la reunión del Grupo Consultivo en Estocolmo, hace hincapié en la transformación de la sociedad. El plan abarca una amplia gama de temas, desde proyectos específicos de inversión hasta la participación comunitaria, la planificación y la preparación en casos de desastre. Es preciso cambiar el entorno en el que el huracán Mitch ha golpeado el país, a fin de prevenir un desastre con una fuerza más destructiva aún.

El Sr. Platte (Alemania) dice que le gustaría saber en primer lugar cómo los representantes residentes en los países afectados por los desastres han abordado la transición que suponen sus nuevas responsabilidades como coordinadores humanitarios. En segundo lugar, toma nota de que, aunque las misiones del Equipo Asesor de las Naciones Unidas

para el Desarrollo organizadas por la OCAH han realizado una labor extraordinaria, los equipos permanecen por períodos de tiempo cada vez más prolongados y regresan más frecuentemente; se pregunta por la razón de esta situación. En tercer lugar, pregunta cuáles fueron las bases de la coordinación entre el Equipo Asesor de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los representantes residentes y si los términos de referencia fueron el factor principal.

El Sr. Kumamaru (Japón) pregunta cómo se gestiona la transición de una etapa de asistencia a la otra, comenzando por el socorro y siguiendo por la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo. Su impresión es que, en el caso de un desastre natural, la coordinación no presenta ningún problema, pero le gustaría que se lo confirmaran con mayores detalles. Además, aunque una situación de emergencia sirve para unir al equipo, el orador sospecha que, una vez que ha pasado la situación de emergencia, el espíritu de equipo puede estar en peligro y las diferencias podrían reaparecer, amenazando de este modo la etapa de desarrollo. Sería interesante por tanto escuchar cómo los miembros del grupo de estudio piensan que es posible mantener un buen espíritu de equipo cuando terminan las actividades de socorro.

El Sr. Cuello Camilo (Observador de la República Dominicana) hace hincapié en la necesidad de que los países en peligro reduzcan su vulnerabilidad y se preparen para los desastres. El huracán Georges produjo en septiembre de 1998 daños en su país por valor de 200 millones de dólares, lo que representa un 14% de su PIB. Se han perdido la mitad de las exportaciones del país, un 43% de sus ingresos. En menos de 12 horas, cayeron 400 mm de lluvia, una tercera parte del total de lluvia anual. Los vientos superaron los 100 km por hora.

Se ha recibido el apoyo de la comunidad internacional con el mayor agradecimiento, especialmente el de otros países de la región que habían sufrido ellos mismos el desastre. La OCAH ha contribuido a la transición de la etapa de socorro en caso de desastre a la etapa de desarrollo sostenible para los sectores más vulnerables de la población afectada. El Gobierno ha elaborado también un plan básico de emergencia, por el que se establece un sistema de gestión del desastre y se mejora la calidad de vida.

La experiencia en otros países indica la importancia de una cultura de la prevención, aunque

resulte muy difícil lograrla: es la única forma de asegurar un cierto grado de protección viable en el futuro. El cambio climático significa la probabilidad de que se produzcan nuevos desastres. Por tanto, el orador manifiesta su deseo de escuchar cómo los gobiernos y las organizaciones internacionales pueden reducir el costo de estos desastres y cuán rápidamente se puede lograr una recuperación.

La Sra. Solís Castañeda (Observadora de Guatemala) expresa la gratitud de su delegación por la rapidez con la que las misiones del UNDAC han sido movilizadas bajo los auspicios del Coordinador Residente de las Naciones Unidas y con financiación del PNUD. La coordinación de la respuesta internacional inmediatamente después del desastre por parte de la OCAH ha sido también impresionante. En Guatemala se ha prestado una especial atención a los efectos del huracán sobre los sectores vulnerables de la población, como las personas desplazadas y los refugiados, con el fin de reducir al mínimo la amenaza de que puedan perder todos los beneficios logrados por medio del proceso de paz, que trata de poner en marcha un nuevo desarrollo del país.

Una de las recomendaciones que han surgido del seminario celebrado en Santo Domingo en febrero de 1999 ha sido que las estrategias para mitigar los desastres y reducir la vulnerabilidad medioambiental deben incorporarse a los proyectos de desarrollo. Su Gobierno apoya esta recomendación y, en ese contexto, la oradora quisiera conocer la situación actual del proyecto para fortalecer el Corredor Biológico Mesoamericano, ya que esto sería fundamental para las actividades regionales destinadas a modificar los programas de desarrollo después del huracán. Por último, apoya la opinión del Administrador del PNUD de que la prevención de las crisis, la mitigación de las consecuencias de las crisis y la promoción de una recuperación sostenible deben incorporarse a los planes de desarrollo para el próximo milenio.

La Sra. Chomiak-Salvi (Estados Unidos de América) dice que ha tomado nota de que la relativa regularidad de las inundaciones en Bangladesh facilitó una planificación temprana y sistemática del socorro y que el resultado del llamamiento para la recuperación agrícola en ese país trajo consigo una cosecha abundante durante la primavera siguiente. Por tanto, se pregunta si es posible determinar un conjunto de elementos ya listos para la transición que sea posible incorporar a los llamamientos de socorro para las

situaciones de emergencia repentinas. En segundo lugar, aunque la coordinación de las Naciones Unidas ha sido claramente fructífera, pide a los miembros del grupo de estudio que ofrezcan su valoración de la coordinación de la asistencia bilateral. El método de los grupos temáticos ha tenido éxito en Honduras y se pregunta si podría aplicarse en otro lugar.

El Sr. Zhu Cunfang (China) dice que la asistencia humanitaria debe siempre prestar una debida atención a la función dirigente del gobierno. El criterio adoptado por su propio Gobierno después de las inundaciones sin precedentes de 1998 ha sido fortalecer el sistema de alerta anticipada y aumentar la preparación por medio de la coordinación a todos los niveles. La toma de decisiones se mantuvo en manos del Gobierno, pero se organizaron fuerzas civiles y militares en el terreno para trasladar a algunas poblaciones en peligro y se movilizó a la población local para las operaciones de socorro. En los lugares donde fue posible, se llevó a cabo la rehabilitación al mismo tiempo que el socorro.

Es preciso fortalecer aún más la coordinación entre las Naciones Unidas y el país afectado a fin de mejorar la eficacia de las operaciones de socorro en casos de desastre. Sin embargo, la cooperación entre las Naciones Unidas y China ha sido excelente, por lo que expresa su más sincero agradecimiento. En 1998, antes del desastre, el Ministerio de Asuntos Civiles celebró con el PNUD un seminario sobre prevención y preparación en caso de desastre. La OCAH ha patrocinado también un seminario internacional. Su gobierno espera cooperar aún más en la ingente tarea que supone la prevención de desastres. Los países en desarrollo siempre son los más duramente afectados, por lo que la comunidad internacional debería redoblar sus esfuerzos a fin de mejorar su capacidad para hacer frente a estos hechos. El Consejo debe ofrecer también orientaciones sobre asistencia humanitaria.

La Sra. Browne (Observadora de Irlanda) dice que está interesada en la función que desempeñan los gobiernos y las comunidades locales en la gestión y prevención de los desastres, especialmente en el caso de Guatemala. Se pregunta cómo se ha incorporado la gestión de los desastres en los programas de desarrollo para los países expuestos a los desastres, después de las reformas de las Naciones Unidas. El hecho de que no haya la suficiente información sobre los instrumentos disponibles, como por ejemplo en forma de equipos del UNDAC, ilustra la necesidad de coordinación.

También pregunta si los representantes residentes destinados a los países expuestos a desastres reciben algún tipo de capacitación sistemática o si aprenden por medio de la experiencia y de sus contactos privados.

También pregunta sobre la participación de las ONG. En su calidad de país donante, Irlanda impone como condición previa de la prestación de asistencia que una ONG debe coordinar la ayuda con las Naciones Unidas y, por supuesto, con las autoridades. Pregunta si existen mecanismos de coordinación en los países donde trabajan los miembros del grupo de estudio; por lo que la oradora sabe, antes del huracán ha habido muy poca coordinación en América Central. Por último, pide a la OCAH que comente su función en el fortalecimiento de la capacidad en Honduras y sus actividades en el período inmediato después de la emergencia.

El Sr. Rachidi (Marruecos), después de encomiar la labor de ayuda de las Naciones Unidas a las víctimas de los desastres que han sufrido las más terribles pérdidas, pregunta qué disposiciones se están adoptando para el futuro. Un niño que ha perdido a sus padres podría estar en estado de choque durante 2, 3, o incluso 20 años. Por tanto, el orador pregunta si hay alguna estrategia a largo plazo para abordar los problemas estructurales. Además, pregunta si existe algún tipo de coordinación no solamente dentro del sistema de las Naciones Unidas sino también entre los diferentes niveles del gobierno.

La Srta. Licona Allam (Honduras) expresa su profundo agradecimiento por los detalles que han ofrecido los miembros del grupo de estudio y por el espíritu de cooperación, así como el apoyo profesional y moral, recibido del personal de la OCAH. Sin embargo, reitera que es fundamental que todos los países reciban ayuda para desarrollar su capacidad con el fin de que puedan estar preparados para los desastres.

El Sr. Leus (Organización Mundial de la Salud (OMS)) dice que el éxito de la coordinación humanitaria depende de la capacidad para utilizar plenamente a los organismos especializados. De hecho, los coordinadores humanitarios se escogen entre el personal de los organismos, y la OMS ha proporcionado ella misma tres de estos coordinadores durante el último año. Esto es especialmente

importante, por supuesto, cuando se puede definir una emergencia sobre todo en términos de salud.

Una cuestión preocupante es el Proceso de llamamientos unificados, en los cuales la OMS considera que su función primaria es abordar las repercusiones sanitarias de una situación de emergencia en coordinación con las autoridades nacionales, y después movilizar los recursos para su utilización a escala local o nacional. Aunque la OMS puede ofrecer sus servicios para canalizar la utilización de estos recursos, ésta no es su función primaria.

Otro motivo de preocupación está relacionado con la selección de los coordinadores humanitarios, en la cual participa la OMS. La OMS ha participado también en la formulación de los criterios, pero tiene algunas reservas sobre la idoneidad de estos criterios para las situaciones de emergencia, como por ejemplo en lo que se refiere a la combinación de conocimientos técnicos. Sería por tanto interesante escuchar de unos coordinadores humanitarios cuya labor ha sido un éxito si han tenido que aplicar una combinación diferente de conocimientos técnicos o diferentes competencias en tales situaciones y si tienen algún otro comentario que hacer sobre el tema.

La Sra. Fahlén (Observadora de Suecia) dice que las respuestas del grupo de estudio ilustran claramente la dimensión de los desastres naturales relacionada con el desarrollo y la disparidad entre el socorro humanitario y la asistencia estructural para el desarrollo. Por tanto, pregunta por la medida en que las actividades de emergencia del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y del sistema de evaluación común para los países, están integradas. Las respuestas subrayan también los costos de los desastres naturales, especialmente por lo que se refiere a las inundaciones en China y el huracán Mitch: los costos relacionados con el clima en 1998 ya equivalen al total registrado durante el decenio de 1980. Por tanto, existe la necesidad de invertir en desarrollo preventivo.

Sin embargo, resulta interesante saber a partir de la experiencia de Honduras que la destrucción puede ofrecer oportunidades para impulsar el desarrollo. Esto sugiere la necesidad de cambiar el rumbo de las políticas de desarrollo. Se pregunta si hay alguna experiencia que indique en qué medida la asistencia ha sido eficaz para apoyar una transformación en materia de desarrollo de este tipo.

Dos de los principales problemas en una situación de emergencia son incorporar a la población más pobre en la corriente principal del desarrollo y mantener en marcha una economía viable. Resulta alentador el intercambio de información sobre las lecciones aprendidas de China y se pregunta si se puede aplicar el mismo enfoque a otras zonas. En ese contexto, sugiere que un equipo del UNDAC podría incluir a miembros de países con experiencia personal en la respuesta a los desastres naturales.

Por último, la oradora señala que los desastres naturales coinciden a veces con conflictos humanos, como en Guatemala o en el Afganistán. Sería interesante saber si las respuestas a los desastres han tenido repercusiones positivas sobre la cooperación entre comunidades en sociedades divididas por los conflictos.

El Sr. Ferrer Rodríguez (Cuba), después de expresar su agradecimiento por la asistencia prestada a su país por las Naciones Unidas y la comunidad internacional, incluidas las ONG, que proporcionaron medicamentos y otro tipo de ayuda como parte de un plan general de salud, dice que no es posible resucitar a los muertos pero que sí es posible ofrecer protección en el futuro para las personas y los bienes. Se necesitan programas de prevención y buenas políticas de gestión. Los desastres naturales son inevitables, pero parecen haberse vuelto más extremos y esto está relacionado con las actividades humanas, que no siempre cumplen con los acuerdos internacionales sobre medio ambiente. Los estados tienen una firme responsabilidad de respetar estos acuerdos a fin de mitigar los efectos de estos desastres naturales.

El Sr. Chelía (Observador de Argentina) dice que está plenamente de acuerdo en que la preparación, el fomento de la capacidad y la prevención son esenciales; sin embargo, muy poco se ha dicho en la documentación sobre la contribución que pueden hacer los propios países en desarrollo. Puede que esta contribución sea modesta, pero sería importante como señal de solidaridad y como expresión de una necesidad que tal vez no haya sido tenida en cuenta. De hecho, al proporcionar asistencia, el propio país en desarrollo podría obtener algún beneficio.

La Sra. Leitner (Coordinadora Residente para China) dice que no existe ninguna contradicción entre sus funciones como representante residente del PNUD y Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en

China. Como parte de su mandato, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo asegura que el equipo del Coordinador Residente trabaje de conformidad con las prioridades nacionales establecidas por el Gobierno.

Desde un punto de vista conceptual y operativo, la transición del socorro a la rehabilitación no presenta problema alguno. Sin embargo, la financiación para los esfuerzos de mitigación se moviliza más rápidamente después de un desastre. En el caso de China, la responsabilidad por la gravedad de las recientes inundaciones hay que achacarla a la degradación del medio ambiente, especialmente en el curso superior del río Yangtzé. Aunque el problema había sido determinado desde hacía tiempo, los donantes se han mostrado más disponibles después de las evaluaciones sobre los daños. Las actividades de restauración de los humedales han obtenido el carácter prioritario que merecían, entre otras cosas por medio de acuerdos de participación en la financiación de los gastos.

En la elaboración de nuevos proyectos, el equipo de país tuvo plenamente en cuenta la política del Gobierno de China, que consistía en garantizar que las actividades de reconstrucción no incluyeran la restauración de lo que había existido previamente, sino la incorporación de mejoras con la esperanza de mitigar las consecuencias de futuras inundaciones.

El Equipo de gestión de actividades en caso de desastre de las Naciones Unidas que hay en China funcionará como grupo de tareas según se ha establecido recientemente en la evaluación común para los países, cuyas conclusiones podrían incorporarse con el tiempo en el MANUD.

La cuestión más importante es cómo puede un país estar mejor preparado para contener un desastre natural y trasladar a su población fuera de las zonas de peligro. En 1998, las inundaciones en China causaron pérdidas por valor de alrededor de 32.000 millones de dólares, pero resulta muy fácil decir ahora, después del desastre, que la situación podría haberse evitado si se hubiera realizado antes una inversión de 3.000 millones de dólares. La experiencia de China sí muestra, sin embargo, que una situación de emergencia no tiene porque ser siempre caótica; si se ha producido una inversión apropiada en la preparación, puede resultar un proceso bien gestionado.

El Sr. Lockwood (Coordinador Residente para Bangladesh) dice que, desde la perspectiva del terreno,

no hay una contradicción aparente entre las funciones humanitarias y de desarrollo de su equipo. Los frecuentes desastres a los cuales está expuesto Bangladesh significan que las actividades humanitarias forman una parte integral del programa de desarrollo. La experiencia en el país que ha acumulado la OCAH ha demostrado ser muy útil para ayudar al nuevo personal a instalarse en el terreno y ha contribuido significativamente a la eficacia del proceso de llamamientos.

Los frecuentes desastres naturales en Bangladesh meramente agravan la “situación de emergencia silenciosa vigente” que es la desnutrición infantil, responsable todos los días de alrededor de 600 muertes. Las actividades de socorro de las Naciones Unidas no pueden proporcionar nada más que un respiro temporal.

En Bangladesh, el sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas ha desempeñado siempre una función central en la movilización de fondos para apoyar las necesidades del Gobierno y garantizar una coordinación rápida y eficaz de las actividades de los donantes y de la comunidad, incluso en el período inmediatamente anterior a la llegada de un ciclón.

El Sr. Oberti (Coordinador Residente para la República Dominicana) hace hincapié en que el Gobierno desempeña una función crucial en la respuesta a las situaciones de emergencia, como ocurrió en el caso del huracán Georges; las actividades de las Naciones Unidas tienen por objetivo profundizar las actividades nacionales. El Gobierno de la República Dominicana ha creado un “fondo solidario”, por medio del cual se canalizan todos los recursos destinados a la situación de emergencia. El Gobierno ha negociado también préstamos y el aplazamiento de la deuda con el fin de aumentar los fondos disponibles para las operaciones de socorro.

Es fundamental que la asistencia internacional se centre en abordar las causas de los desastres naturales. El equipo del Coordinador Residente se compromete a prestar apoyo a las actividades nacionales para mitigar sus consecuencias, entre otras cosas por medio de la planificación estratégica y la participación local en la prevención de desastres y la toma de decisiones. El Gobierno de la República Dominicana ha establecido además un mecanismo para coordinar las actividades

de las ONG con la participación estrecha de las Naciones Unidas.

La Sra. Mesa (Coordinadora Residente para Honduras) dice que el Banco Mundial y el BID contribuyeron considerablemente a las actividades de socorro en Honduras inmediatamente después del huracán Mitch. El Banco Mundial ha prometido posteriormente más de 5 millones de dólares para abordar cuestiones a largo plazo como la vulnerabilidad del medio ambiente. El desastre ha servido para acelerar el proceso de coordinación que ya estaba en marcha en el país, incluida la creación de una Casa de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe en Honduras. Los programas de prevención de desastres se han incorporado al MANUD del país.

Aunque es normalmente el Gobierno el que desempeña la función más importante en la coordinación, las Naciones Unidas proporcionaron apoyo esencial después del huracán que habían destruido una serie de instalaciones gubernamentales, entre ellas el Ministerio de Educación y el Ministerio de Obras Públicas.

Después de Mitch, las Naciones Unidas proporcionaron apoyo a los donantes que desearan establecer bases en Honduras, especialmente los Países Bajos y algunos países nórdicos. Una serie de países en desarrollo ofrecieron una importante asistencia a Honduras en esta hora de necesidad, como por ejemplo México, Argentina y Cuba.

El Sr. Mountain (Director, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH)) dice que la función de la OCAH ha sido proporcionar el máximo apoyo al país por medio del sistema de coordinadores residentes en conjunción con los organismos especializados de las Naciones Unidas. Una serie de boletines periódicos establecen un vínculo con la comunidad internacional.

El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo está formado por personal disponible las 24 horas procedente de los gobiernos y los organismos especializados para ofrecer asistencia técnica a los coordinadores residentes en las zonas afectadas por los desastres, normalmente por un período de dos semanas. En la actualidad hay alrededor de 120 personas en la lista de personal.

Aunque el vigente debate se centra en la devastación causada por las inundaciones y los

ciclones, es preciso señalar que la OCAH abordado recientemente las consecuencias de incendios de bosques, terremotos y sequías. A lo largo de los años, la OCAH ha tratado también de fomentar la capacidad local en las zonas expuestas a desastres, especialmente en América Latina, Asia y el sur del Pacífico.

Recientemente se ha celebrado en Santo Domingo una reunión convocada por la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS), para analizar las lecciones aprendidas en los ejercicios que se han llevado a cabo colectivamente en respuesta, entre otras cosas, a los huracanes Mitch y Georges, las inundaciones en China y el terremoto del Afganistán.

Por medio de informes de situación sobre los desastres naturales, la OCAH trata de proporcionar información sobre las contribuciones realizadas en efectivo y en especies a fin de informar tanto a los donantes como al personal sobre el terreno. La OCAH colabora con el PNUD para garantizar una estrecha coordinación en el sistema de coordinadores residentes y organiza sesiones informativas, cursos y reuniones regionales con representantes residentes. También se celebran habitualmente reuniones en Ginebra y en Nueva York y dos asesores regionales para casos de desastre están disponibles en Ginebra, junto a un grupo de empleados, para proporcionar apoyo cuando se necesite.

Grupo de estudio sobre situaciones de emergencia complejas

La Sra. Cravero-Kristofferson (Residente y Coordinadora Humanitaria para Burundi) cita el ejemplo de una niña de 10 años de la provincia de Ruyigi en Burundi cuyo padre y tío han desaparecido y el resto de su familia ha tenido que huir a un campamento para refugiados en Tanzania. Gracias a los esfuerzos combinados del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), las autoridades locales y el PMA, la familia ha regresado y está recibiendo ayuda para la reconstrucción en su poblado devastado. Para esta familia, la transición del socorro al desarrollo no es un concepto teórico. Está personificado en una escuela vacía, un sistema de agua que no funciona, un centro de salud cerrado y una comunidad de adultos que carecen de esperanza y de dirección.

Gracias a la generosidad de la comunidad internacional, la familia ha sobrevivido, pero hay algo más en la vida que la caridad. El equipo de país de las Naciones Unidas en Burundi está comprometido con la regeneración de las comunidades una vez que se ha proporcionado el apoyo humanitario inicial y se ha alcanzado un mínimo de seguridad. Estas actividades de regeneración ofrecen un impulso esencial para la paz.

Las actividades del equipo afrontan dificultades en Burundi debido a una serie de factores, sobre todo la violencia persistente. Cuatro provincias se encuentran paralizadas en la actualidad por el conflicto armado, donde la táctica de atacar y retirarse está aumentando en la zona oriental del país. La violencia es impredecible y carece de objetivos políticos o militares. Simplemente sirve para aterrorizar a la gente, interrumpir la prestación de asistencia humanitaria y amenazar los progresos hacia la paz. Los blancos son puramente civiles.

Otro obstáculo para el progreso es la pobreza abyecta que aflige al país. Incluso antes de la crisis más reciente, Burundi era uno de los países más pobres del mundo. Durante los últimos seis años, los niveles de pobreza han aumentado en un 80%, y todos los indicadores sociales están en descenso.

Un tercer problema lo constituye el lento progreso en las negociaciones de paz. La naturaleza profundamente asentada del conflicto indica que podrían pasar años antes de que se pongan en marcha los acuerdos. En ese contexto, es de lamentar la posición de espera de la comunidad internacional, que incluye el retraso de la asistencia para la reconstrucción en espera del “éxito” de las negociaciones. Es motivo de preocupación que la asistencia externa haya descendido de 288 millones de dólares en 1992 a 39 millones de dólares en 1997.

El equipo de país está, sin embargo, convencido de que el progreso es posible y que el desarrollo está estrechamente vinculado a la paz. Después de todo, dos terceras partes del país se encuentran en una situación de relativa estabilidad desde hace un año o más; estas zonas están desesperadamente necesitadas de apoyo al desarrollo en lugar de asistencia humanitaria. El optimismo del equipo está también basado en su experiencia en las actividades sostenibles de reinstalación, que incluyen la reconstrucción de servicios básicos y de infraestructura local. Esta

experiencia ha servido de base a las actividades más sistemáticas realizadas por varios organismos.

Otro factor positivo es el consenso que existe entre los organismos de las Naciones Unidas, las ONG y los agentes nacionales con respecto al enfoque que es preciso adoptar en el caso de la transición del socorro al desarrollo en Burundi. La participación local en los esfuerzos de reconstrucción es esencial y la reciente decisión de la Mesa Redonda de Brookings Institution de acelerar el apoyo al desarrollo comunitario en Burundi facilitará enormemente esta participación.

Durante los últimos 12 meses, el equipo de país de las Naciones Unidas, en colaboración con el Gobierno y un amplio abanico de asociados, ha preparado una estrategia de amplia base para facilitar la transición hacia el desarrollo. Esta estrategia se compone de tres elementos fundamentales. El primero es un “compromiso constructivo”, que incluye un diálogo constante con todos los que trabajan en favor de la reconstrucción y la paz. También incluye reforzar la infraestructura básica y promover un buen gobierno y los derechos humanos. El segundo elemento es la “reinstalación sostenible” de las familias de desplazados y refugiados, que depende de la voluntad de la comunidad de trasladarse y de la existencia de condiciones adecuadas de seguridad en el lugar de reasentamiento. El tercer elemento de la estrategia es la “asistencia directa al país” en forma de un programa general del PNUD que reciba asistencia interinstitucional. La prioridad de este programa es ayudar a las familias desplazadas a recuperar su viabilidad social y económica y avanzar el fomento de la capacidad local; principalmente se ejecutará por medio de organizaciones no gubernamentales que tienen vínculos desde hace tiempo con las comunidades afectadas. Para su aplicación plena durante los próximos dos años será necesario obtener un total de 12 millones de dólares. Es significativo que el programa esté considerado como un acuerdo de transición a la espera de la restauración de la cooperación bilateral y los mecanismos gubernamentales.

La niña que la oradora ha mencionado anteriormente agradecerá sin duda a la comunidad internacional el haber mantenido viva a su familia. También pedirá que se ponga fin a la matanza y que todos los habitantes de Burundi regresen sin peligro a unas comunidades que los acojan. No hay duda de que pedirá una educación, una posibilidad decente de

sobrevivir a su infancia, y oportunidades de empleo. Probablemente deseará algo más que una mera supervivencia: una garantía de sus derechos humanos y un futuro de paz, dignidad y esperanza.

El Sr. Strippoli (Coordinador Humanitario para Angola) dice que en Angola está a punto de producirse una gran tragedia humana. Muchos miles de personas mueren sin el apoyo necesario de la comunidad internacional. A pesar de la riqueza natural del país, que incluye petróleo y diamantes, la abrumadora mayoría de los angoleños están sometidos a una pobreza cada vez más abyecta. Tres decenios de conflictos armados, con solamente unos cuantos años de tregua intermitente, han causado un deterioro alarmante de los indicadores de desarrollo social y una persistente emergencia estructural. Hasta 1,7 millones de personas han sido desplazadas desde las zonas agrícolas productivas hasta las zonas urbanas, provocando una reducción en la producción agrícola nacional y una dependencia cada vez mayor de las importaciones y la asistencia de socorro.

La economía de guerra y la “lógica de guerra” han conducido a un aumento del endeudamiento nacional y a una reducción del presupuesto para el desarrollo social, lo que conlleva un colapso virtual de los sistemas públicos de salud y educación. No solamente se registra en Angola una de las mayores tasas de mortalidad infantil en el mundo, sino que las últimas generaciones de niños de Angola, incluso aquellos que viven en zonas seguras, se han caracterizado por una reducción de sus niveles de desarrollo físico y mental. Harán falta varias generaciones para corregir la espiral socioeconómica descendente.

Durante el período más reciente de transición positiva desde 1995 hasta 1998, se han establecido mecanismos para abordar la falta de predictibilidad de la situación humanitaria, que han servido como instrumentos eficaces para gestionar la “transición invertida” actual. Uno de estos instrumentos es el Procedimiento de llamamientos unificados para garantizar una estrategia humanitaria común que facilite que los organismos especializados aborden inmediata y conjuntamente las situaciones inmediatas en materia de emergencia, así como las fases tempranas de rehabilitación. En ese contexto, cabe señalar en particular la política de distribución de tierras recientemente introducida por el Gobierno, ya que sirve para proporcionar tierra arable a las personas

internamente desplazadas y reducir por tanto la dependencia de la asistencia alimentaria.

Ha habido algunos mecanismos iniciales de planificación conjuntos, como el Grupo de Coordinación Humanitaria creado a escala nacional en 1995 y ampliado a las provincias, con subgrupos de trabajo sectoriales. También hay que señalar el proceso de mesas redondas que definieron los programas relacionados con el desarrollo en la escala de transición. A pesar de estos mecanismos, la reanudación de la guerra en diciembre de 1998 ha complicado la distribución de asistencia de emergencia y ha obligado a los organismos a volver a los programas de asistencia de socorro en lugar de las actividades de rehabilitación, programas que ya estaban haciendo frente a dificultades debido a los límites de tiempo y los mecanismos restrictivos de financiación de los donantes.

No puede haber un criterio simplista con respecto al socorro y la rehabilitación en los ciclos complejos de transición. Los daños sufridos por un país que ya no se encuentra en guerra pueden exigir una respuesta de emergencia, mientras que tales actividades en una zona de un país no excluyen la necesidad de medidas de rehabilitación en otras. La financiación debe ser por tanto flexible. Lo mismo ocurre con la preparación para casos de emergencia, fundamental en un país que, como Angola, siempre puede recaer en una situación de emergencia. El equipo está ayudando al Gobierno a asumir una función más prominente en la coordinación de la asistencia y no puede esperar a que llegue un período más tranquilo. Se han logrado progresos en enseñar al país no solamente a abordar las situaciones de emergencia provocadas por la guerra, sino también a corregir el declive social y económico.

Dado el deterioro de las condiciones humanitarias y la falta de recursos, la comunidad encargada de la asistencia humanitaria analiza la vulnerabilidad caso por caso a fin de abordar las necesidades más graves, como por ejemplo la situación de las comunidades de acogida, un enfoque que ha reducido la competencia por recursos escasos en las ciudades sitiadas y en sus alrededores. Sin embargo, se teme que las condiciones humanitarias se deterioren rápidamente, así como la situación de los que en la actualidad son "menos vulnerables".

Hay una comprensible fatiga de los donantes con respecto a Angola y se teme un rápido deterioro de las

condiciones humanitarias en general, y en materia de nutrición en particular, hacia comienzos de 2000, que exigirá que los donantes ofrezcan asistencia humanitaria de manera desinteresada y en espíritu de colaboración y la voluntad política de resolver el conflicto para que el país pueda disfrutar de un largo período de desarrollo sostenible. El orador exhorta al Consejo a que busque respuestas eficaces al sufrimiento de Angola y de otros países en conflicto.

El Sr. Morton (Coordinador Humanitario para la República Democrática Popular de Corea) dice que el tema de la serie de sesiones es altamente pertinente para el país donde está destinado. Como se indica en el documento de antecedentes, la autosuficiencia alimentaria exige al mismo tiempo una rehabilitación económica y agrícola. Con solamente un 20% de tierra cultivable y una estación de crecimiento corta, el país se ha dedicado sobre todo a la industria pero, con el declive de las relaciones comerciales con los países de Europa del Este a comienzos de los años 1990, la industria de fertilizantes sufrió un fuerte impacto, que redujo la producción agrícola. La presión para aumentar la producción de alimentos ha dañado el medio ambiente, que ahora es más susceptible a las inundaciones y otros desastres naturales. Aunque los programas de producción de alimentos merecen apoyo y podrían reducir los costos y el sufrimiento, no hay muchas posibilidades de que lleven a la autosuficiencia total, que requiere también una recuperación económica.

Sin embargo, en el entorno y el marco político actuales, los donantes, aunque desearían proporcionar asistencia humanitaria, se muestran reacios a ofrecer un apoyo importante a la resolución de los problemas relacionados con la recuperación. Una cooperación plena tanto dentro de cada uno como entre ellos es fundamental. En el país hay dos mecanismos de coordinación directamente vinculados y complementarios: el procedimiento de llamamientos unificados para programas humanitarios y el proceso de mesas redondas para los programas de recuperación y rehabilitación. La colaboración es particularmente estrecha entre los miembros de la reducida pero muy unida comunidad de las Naciones Unidas, la Unión Europea y las ONG, y las reuniones semanales cuentan con un buen nivel de asistencia. Un grupo de trabajo de los organismos de las Naciones Unidas, ONG y donantes se ha reunido también en 1998 y ha preparado un Plan Común de Acción Humanitaria que equivale al

procedimiento de llamamientos unificados de 1999, un enfoque que ha sido muy valioso para la formulación de estrategias y la inclusión de programas de transición. En el documento de antecedentes se ofrece más información sobre los programas.

El Plan Común de Acción Humanitaria tiene una serie de objetivos a corto plazo relacionados con la asistencia alimentaria, el apoyo a los servicios de salud, la rehabilitación agrícola y el fomento de la capacidad nacional en todas estas esferas y en la preparación y mitigación en casos de desastre, bajo la dirección de la Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y la Media Una Roja. Lamentablemente, la escasa financiación de todos los organismos fue especialmente negativa en el caso de la OMS, cuya intervención resultaba crucial. La participación y confianza de las ONG fue tan elevada que 4 de las 10 ONG del país habían decidido integrar sus llamamientos en el propio Plan Común de Acción Humanitaria, en lugar de consignarlos en los anexos.

Siguiendo la recomendación del Comité Ejecutivo para Asuntos Humanitarios, la OCAH y el PNUD han organizado una reunión para analizar las dimensiones humanitarias y en materia de desarrollo del problema. En la reunión se llegó a un consenso sobre una estrategia conjunta para el sistema de las Naciones Unidas y se respaldó un documento de posición preparado por el equipo de país donde se describía un amplio enfoque en tres niveles para la recuperación y el cambio, es decir: un mantenimiento de la financiación para los programas humanitarios; una implantación gradual del Plan del PNUD de protección para la recuperación agrícola y del medio ambiente como estrategia de salida para las actividades de emergencia y un puente hacia el desarrollo sostenible; y una concentración de los organismos en el fomento de la capacidad, que incluye los programas de capacitación del PNUD sobre economías de mercado y cuestiones relacionadas con la transición.

En conclusión, aunque la asistencia ha mitigado una catástrofe humanitaria, y las condiciones han mejorado para muchos en los dos años precedentes, todavía persisten dificultades considerables, que han aumentado la tasa de mortalidad en un 27%. Es preciso mantener la mejora en el acceso al país y en la información y el mayor entendimiento entre el Gobierno y los organismos. Aunque la asistencia humanitaria está promoviendo la recuperación y la rehabilitación al mismo tiempo que el socorro, en la

medida en que haya fondos, la recuperación económica es el objetivo final.

El Sr. Mangoela (Lesoto) dice que, al comienzo de la serie de sesiones del día anterior, se había expuesto la tesis de que muchas situaciones de conflicto se derivan de “desigualdades horizontales”, siendo Burundi un claro ejemplo de un país donde un grupo excluye a otro para obtener determinadas ventajas. Está de acuerdo con la Coordinadora Humanitaria de Burundi en que no puede haber paz sin desarrollo, y viceversa, y acoge con beneplácito su descripción de Burundi como un país en relativa calma. Se pregunta si hay alguna posibilidad de abordar las causas subyacentes de los conflictos y si hay alguna señal que indique una mitigación en la exclusión de un grupo por otro. El precipitado descenso de la asistencia internacional a Burundi es lamentable, ya que las víctimas de una reducción en la asistencia o de las sanciones son raras veces los culpables reales de los males. Supone que el comentario de la Coordinadora cuando dijo que la comunidad internacional no tiene en cuenta a Burundi se refiere al mundo no africano, ya que el orador sabe que los vecinos africanos de ese país han hecho todo lo posible para que el país retorne a una situación en la cual la gente ordinaria pueda vivir en paz.

El Sr. Strejczek (Polonia) dice que por medio de un reciente proyecto bilateral en la República Democrática Popular de Corea, su país ha entregado 50 toneladas de semillas de patata de alto rendimiento para aumentar la producción de alimentos. Este proyecto, que podría adaptarse otros países, sirve de instrumento para cambiar el monocultivo del arroz y superar el déficit alimentario. Su Gobierno está interesado en mantener y probablemente ampliar este proyecto, con la asistencia de las Naciones Unidas, en relación con la transferencia de nuevos tipos de semillas de patata, la organización de seminarios y la supervisión de la producción, todo lo cual podría incorporarse en el Plan de protección para la recuperación agrícola y del medio ambiente.

El Sr. Kumamaru (Japón) dice que le gustaría saber qué medidas han adoptado los coordinadores para garantizar la seguridad de los trabajadores humanitarios y de los negociadores de paz en sus diálogos con los Gobiernos de Angola y de Burundi.

El Sr. Bahamondes (Canadá), al referirse al comentario sobre la importancia de unas condiciones

propicias para Burundi, dice que la razón que explica las dudas en torno al compromiso de recursos es la preocupación de los donantes de que no se estén abordando adecuadamente las cuestiones políticas que forman el núcleo de los conflictos. Si no hay unas condiciones propicias que conduzcan a la reconciliación y la inclusión, existe la clara posibilidad que la transición del socorro al desarrollo avance más rápidamente que cualquier proceso político, lo que puede suponer riesgos enormes. En el caso de Burundi, acoge por tanto con beneplácito la delicada labor, dirigida por Julius Nyerere, que se está haciendo para encontrar soluciones políticas sostenibles a una situación muy desafortunada.

La Sra. Chomiak-Salvi (Estados Unidos de América) dice que, en los ejemplos de Angola y Burundi, hay demasiadas pruebas de que se está volviendo a un ciclo de violencia. Se pregunta si esto podría haberse evitado mediante algunos aspectos de las actividades humanitarias en la transición del socorro al desarrollo. También desea saber cómo abordan los coordinadores humanitarios las mejoras realizadas en el proceso de los procedimientos de llamamientos unificados de 1999.

El Sr. Backstrom (Observador de Finlandia) dice que, en una reciente visita a la República Democrática Popular de Corea, se había reunido con el Coordinador Humanitario y había tenido el agrado de observar la mejora en el acceso de los organismos de asistencia, y el mayor entendimiento que había entre éstos y el Gobierno. También acoge con beneplácito el hecho de que el proceso de los procedimientos de llamamientos unificados haya resultado de utilidad. Pregunta cuáles son las expectativas para 1999 y si se contempla algún acontecimiento positivo en un futuro cercano durante un período crucial para la península de Corea.

El Sr. AHN Ho-young (República de Corea) dice que ha seguido muy de cerca los debates del grupo de estudio sobre desastres naturales y desastres causados por los seres humanos y ha obtenido la impresión de que, aunque los desastres naturales son trágicos, los desastres causados por los seres humanos son a un tiempo trágicos y vergonzosos. Sin embargo, la asistencia humanitaria es fundamental en ambas situaciones. El mensaje muy claro que ha recibido de la declaración del Coordinador es que el socorro alimentario a corto plazo no resolverá la crisis de alimentos en la República Democrática Popular de Corea y que se necesita lograr el desarrollo económico.

Es necesario aclarar en cierta medida la mención del Coordinador de que este desarrollo está obstaculizado por la situación política. Con respecto a Corea del Norte se están tratando de alcanzar varios objetivos de políticas, uno de los cuales es la asistencia humanitaria, y otros, entre ellos los relativos a la proliferación de armas de destrucción en masa, entre los cuales podría haber, lamentablemente, un cierto conflicto, debido a las políticas de Corea del Norte. El coordinador se refirió también a la importancia de los fertilizantes para su propio país, aunque está suministrando en la actualidad 200.000 toneladas de fertilizantes a Corea del Norte.

La Srta. Fahlén (Observadora de Suecia), dice que durante el día anterior se ha mencionado varias veces la labor del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en la formulación de estrategias sobre políticas de asistencia que respondan a las situaciones de conflicto y de paz frágil. En calidad de Presidenta de la labor del CAD sobre este tema, la oradora dice que resulta fundamental tener una combinación adecuada de asistencia humanitaria y de otras formas de desarrollo, mientras que la asistencia humanitaria puede asumir una perspectiva relacionada con el desarrollo. El Coordinador Humanitario para Angola ha mencionado dos cuestiones que representan graves impedimentos: un enfoque simplista hacia el instrumento de la asistencia y mecanismos de financiación inflexibles. Las directrices del CAD sobre cooperación para el desarrollo en situaciones de conflicto y para la construcción de la paz han abordado ambas cuestiones. Espera que los distintos coordinadores examinen y comenten las directrices del CAD para poder adaptarlas a las condiciones sobre el terreno. Más generalmente, espera que los equipos de país participen activamente en las labores de los donantes relacionadas con las políticas.

La Sra. Cravero-Kristofferson (Residente y Coordinadora Humanitaria para Burundi), en respuesta al representante de Lesotho, dice que es optimista acerca de las posibilidades para la reducción de las desigualdades estructurales, que están siendo debatidas con más franqueza que nunca. Le asegura que sus palabras no han querido implicar que no se esté teniendo en cuenta la situación de Burundi, solamente que durante los últimos tres años se ha denegado al país asistencia para el desarrollo. También está Burundi muy lejos de que, o bien sus vecinos no lo tengan en

cuenta, o no se le tenga en cuenta en términos de asistencia humanitaria estrictamente definida.

A la pregunta del representante del Japón sobre las medidas que se están adoptando para garantizar la seguridad de los trabajadores humanitarios, dice que las actividades humanitarias se suspenden generalmente cuando los problemas de seguridad se tornan insoportables, y esto dejó a 500.000 residentes de varios lugares a lo largo del país en una situación incluso más vulnerable que antes. Sin embargo, se están adoptando medidas para establecer mejores sistemas locales de seguridad, en colaboración con las autoridades nacionales y locales. En respuesta al representante del Canadá, dice que la asistencia es un incentivo para establecer unas condiciones propicias. Una cuestión importante es la medida en que se deben abordar unas desigualdades estructurales profundamente arraigadas antes del acceso de los niños a los servicios básicos y cómo se abordan a largo plazo estas desigualdades estructurales.

La oradora informa a la representante de los Estados Unidos que su equipo considera que uno de los medios para evitar un retorno de la violencia es proporcionar una educación básica que no repita los errores del pasado. Es frustrante que Burundi haya recibido tan escasa respuesta al procedimiento de llamamientos unificados, en el que su equipo se ha empleado a fondo, con excepción de la asistencia alimentaria, que no siempre se suministró por medio de un procedimiento de llamamientos unificados. La oradora indica a la observadora de Suecia que tiene interés en examinar las directrices del CAD.

El Sr. Strippolli (Coordinador humanitario para Angola), en respuesta al representante del Japón, dice que los trabajadores humanitarios en Angola arriesgan sus vidas para prestar una asistencia humanitaria esencial a la población en los numerosos lugares sitiados del país que dependen de esa asistencia. Es preciso evaluar día a día las condiciones de seguridad. Los conflictos no sólo exigen un aumento en el apoyo de los donantes sino también la voluntad política para resolver el conflicto y lograr una paz duradera.

El orador informa al representante del Canadá que no existe nada dogmático sobre el comportamiento de su equipo; aprovechan todas las oportunidades para asentar temporalmente a las personas desplazadas a fin de que puedan producir sus propios alimentos, con la posibilidad de regresar a casa posteriormente.

En respuesta a la representante de los Estados Unidos, dice que un papel más agresivo de los encargados de la asistencia humanitaria en el proceso de paz podría haber contribuido a un diálogo continuo entre las dos partes.

El Sr. Morton (Coordinador Humanitario para la República Democrática Popular de Corea), en respuesta al representante de Polonia, dice que el PNUD y la FAO acogen con beneplácito su sugerencia con respecto al proyecto de semillas de patata. Informa al representante de los Estados Unidos que, aunque en la República Democrática Popular de Corea se ha considerado altamente positivo el procedimiento de llamamientos unificados, las cifras de julio de 1999 indican que ha sido menos eficaz como expediente para la recaudación de fondos. El orador explica al observador de Finlandia que resulta difícil predecir la situación agrícola antes de octubre, pero que probablemente habrá una escasez considerable debido a que, básicamente, no se trata de un país agrícola.

Se levanta la sesión a las 13.15 horas.