

PROVISIONAL

E/2003/SR.31

21 de abril de 2004

ESPAÑOL

Original: FRANCÉS

## CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Período de sesiones sustantivo de 2003

### ACTA RESUMIDA DE LA 31ª SESIÓN

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,  
el viernes 11 de julio de 2003, a las 15.00 horas

**Presidente:** Sr. HUSSEIN (Etiopía)  
(Vicepresidente)

**más tarde,** Sr. KUCHINSKY (Ucrania)  
(Vicepresidente)

### SUMARIO

Actividades operacionales de las Naciones Unidas para la cooperación internacional para el desarrollo (*continuación*)

- a) Seguimiento de las recomendaciones de política de la Asamblea General y del Consejo (*continuación*)
- b) Informes de las Juntas Ejecutivas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Programa Mundial de Alimentos (*continuación*)
- c) Cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo (*continuación*)

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

---

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

GE.03-63162 (S) 160404 210404

*En ausencia del Sr. Rosenthal (Guatemala), el Sr. Hussein (Etiopía),  
Vicepresidente, ocupa la Presidencia.*

*Se declara abierta la sesión a las 15.10 horas*

ACTIVIDADES OPERACIONALES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA  
COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (*continuación*)

- a) SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE POLÍTICA DE LA ASAMBLEA GENERAL Y EL CONSEJO (*continuación*) (A/57/497 y Add.1; E/2003/57, 61, 64 y 89; E/2003/CRP.1)
- b) INFORMES DE LAS JUNTAS EJECUTIVAS DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, EL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, EL FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA Y EL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (*continuación*) (A/58/72-E/2003/53; E/2003/13, 14, 34 (parte I), 36 y 48; E/2003/L.8; DP/2003/1, 9, 17 y 26)
- c) COOPERACIÓN ECONÓMICA Y TÉCNICA ENTRE LOS PAÍSES EN DESARROLLO (*continuación*) (TCDC/13/4)

El PRESIDENTE dice que el Consejo tiene ante sí, en relación con el tema 3 a) del programa, el proyecto de resolución titulado "Fondo Mundial de Solidaridad" (E/2003/L.21), establecido tras la celebración de consultas officiosas acerca del proyecto de resolución E/2003/L.18, sobre el mismo tema.

Proyecto de resolución E/2003/L.21

Queda aprobado el proyecto de resolución.

Proyecto de resolución E/2003/L.18

Se retira el proyecto de resolución.

El PRESIDENTE invita al Consejo a tomar nota de los siguientes documentos: Nota del Secretario General por la que transmite el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Necesidad de hacer llegar a los destinatarios finales los beneficios de los proyectos de cooperación técnica relacionados con el agua: necesidad de salvar la distancia entre el plano normativo y el operacional en el sistema de las Naciones Unidas (estudios de casos en dos países de África)" (A/57/497); Nota del Secretario General por la que transmite sus

propias observaciones y las de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Necesidad de hacer llegar a los destinatarios finales los beneficios de los proyectos de cooperación técnica relacionados con el agua: necesidad de salvar la distancia entre el plano normativo y el operacional en el sistema de las Naciones Unidas (estudios de casos en dos países de África)" (A/57/497/Add.1); Informe del Secretario General relativo a los datos estadísticos detallados sobre las actividades operacionales para el desarrollo en 2001 (E/2003/57); Informes anuales del Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de la Directora Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas al Consejo Económico y Social (E/2003/13); Informe anual del Director Ejecutivo del Programa Mundial de Alimentos, 2002 (E/2003/14); Informe de la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia sobre la labor realizada en su primer período ordinario de sesiones de 2003 [E/2003/34 (parte I)]; Informe anual de la Directora Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia al Consejo Económico y Social (E/2003/48); Informe de la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos sobre los períodos ordinarios de sesiones primero, segundo y tercero y del período de sesiones anual de 2002 (E/2003/36); Informe de la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas sobre el segundo período ordinario de sesiones de 2002 (DP/2003/1); Informe de la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas sobre el primer período ordinario de sesiones de 2003 (DP/2003/9); Informe del Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo titulado "Favorecer el proceso de consultas con los Estados Miembros en relación con el Informe sobre el Desarrollo Humano, de conformidad con la resolución 57/264 de la Asamblea General (DP/2003/17); Extracto del informe de la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia sobre su período de sesiones anual de 2003 (E/2003/L.8); Informe del Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo (TCDC/13/4).

Así queda acordado.

El PRESIDENTE declara que el Consejo ha finalizado el examen del tema 3 del programa y el debate sobre las actividades operacionales.

El Sr. Kuchinsky (Ucrania) (Vicepresidente) ocupa la Presidencia.

ASISTENCIA ECONÓMICA ESPECIAL, ASISTENCIA HUMANITARIA Y DE SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE (*continuación*) (A/58/85-E/2003/80 y Add.1, A/58/89-E/2003/85; A/58/99-E/2003/94 y A/57/821-E/2003/86)

Mesa redonda sobre el tema "Financiación y eficacia de la ayuda humanitaria"

La Sra. McASKIE (Coordinadora Adjunta del Socorro de Emergencia de la Oficina de Coordinación de la Asistencia Humanitaria) dice que los más trágicamente afectados por las crisis humanitarias son, probablemente, los millones de seres humanos víctimas de emergencias "silenciosas", cuyo sufrimiento no se puede aliviar porque se desconocen sus necesidades o no se dispone de los medios para atenderlas.

Es preciso hacer todo lo posible para que la asistencia humanitaria cuente con financiación suficiente y se distribuya de manera equitativa y eficaz. Se trata de una tarea inmensa que exige que todas las partes que intervienen tengan una percepción común de las necesidades y de la manera de atenderlas. Exige también que, por un lado, los organismos de asistencia pongan fin a una competencia perjudicial para la coherencia de sus actividades y exploten sus ventajas comparativas respectivas para utilizar mejor los recursos limitados disponibles, y, por otro, que los donantes reaccionen con mayor rapidez a los llamamientos que se hagan. Los donantes y los organismos de asistencia deben también guiarse por la confianza. Es importante que los primeros confíen en la capacidad de los segundos de identificar los riesgos y las necesidades, y que los segundos sepan que obtendrán de los primeros una financiación que responda no a consideraciones políticas sino a las prioridades que hayan definido. La Reunión Internacional sobre la Acción Humanitaria, que se celebró en Estocolmo en junio de 2003 y en la que participaron donantes y otros organismos de asistencia humanitaria, supuso, sin duda, un avance hacia una mayor eficacia de la asistencia prestada.

El Sr. BERTELING (Director de Derechos Humanos, Ayuda Humanitaria, Buena Gestión y Consolidación de la Paz, del Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos) aborda la cuestión de la calidad de la financiación y la eficacia de la asistencia humanitaria desde el punto de vista del donante basándose en fuentes de información especialmente ricas: tres estudios recientes, un cuarto estudio que se está realizando y los resultados de dos reuniones celebradas últimamente.

Los estudios tratan de la evaluación de las necesidades y, más concretamente, de la metodología utilizada a este respecto, de la utilización que hacen los organismos y los donantes de los resultados obtenidos, de la distribución de los fondos destinados a la asistencia entre las diferentes organizaciones humanitarias y del comportamiento de los donantes y su motivación.

Esos trabajos han puesto de manifiesto, en particular, el carácter heterogéneo de las políticas y las actividades emprendidas por los donantes, que ha impedido crear un sistema coherente y eficaz de financiación de la acción humanitaria, así como el hecho de que las preferencias en cuanto a la asignación de los fondos respondan a menudo a consideraciones de política interior o a imperativos geopolíticos y no a las necesidades que se deben atender. Por su parte, las organizaciones humanitarias tienden a evaluar las necesidades basándose en hipótesis y no en un verdadero diagnóstico, lo que conduce a los donantes a poner en duda la fiabilidad de sus evaluaciones. Por último, los donantes y los organismos de asistencia no disponen de datos adecuados sobre los flujos financieros, no cumplen con el suficiente rigor la obligación de rendir cuentas y no se otorgan la suficiente confianza mutua.

Las dos reuniones fueron, por una parte, la del Grupo de Trabajo de Alto Nivel, que se celebró en La Haya en mayo de 2003 y en la que los donantes y los responsables de la Oficina subrayaron la necesidad de mejorar la eficacia del proceso de llamamiento unificado, especialmente los instrumentos de coordinación integrada, y, por otra parte, la Reunión Internacional sobre la Acción Humanitaria, en la que se debatió la función de los donantes en la provisión de una financiación suficiente, previsible y transparente. El orador celebra la utilidad de esas dos reuniones pero señala que a ellas asistió únicamente un número limitado y relativamente homogéneo de participantes, aunque se congratula de poder exponer en el marco más amplio del Consejo la función que desempeñan los donantes y las consecuencias, positivas o negativas, de su comportamiento sobre el terreno.

Los llamamientos unificados interinstitucionales son sin duda un instrumento muy valioso y, en cualquier caso, el único de que se dispone para elaborar en plazos relativamente breves una estrategia concertada, en particular mediante el plan de acción humanitaria común, y para movilizar fondos. No obstante, este instrumento debe mejorarse, por lo que los donantes han puesto en marcha el Proceso de Montreux, que ya ha sometido al Coordinador de la Ayuda

de Urgencia recomendaciones para mejorar el funcionamiento sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas y el de los propios donantes.

Aunque huelga ya demostrar la eficacia de los mecanismos de coordinación, sigue siendo necesario que los donantes accedan a pagar el precio. El éxito de la acción emprendida en Angola, donde la Oficina ha estado muy presente, muestra que ese precio es insignificante en comparación con los resultados obtenidos. También muestra que los donantes desempeñan una función en el mejoramiento de la coordinación sobre el terreno. Les corresponde alentar a todos los agentes de la asistencia humanitaria, como ya hace el Gobierno de los Países Bajos, a que se asocien al plan de acción humanitaria común. De este modo, cuando una organización no gubernamental (ONG) solicita asistencia a los Países Bajos para llevar a cabo una intervención en un país para el que existe ese plan, las autoridades neerlandesas condicionan la concesión de fondos a la participación en ese plan de la ONG de que se trate, consciente de los resultados positivos que se pueden conseguir, a saber: adhesión a los objetivos comunes, mejor comprensión de la función y las aportaciones de las ONG y mayor transparencia.

La participación de los donantes en el plan de acción humanitaria común también redundaría en beneficio de la financiación, ya que les obliga a aceptar compromisos que después les resulta difícil rechazar debido a la presión del grupo y se traduce en una mejor concertación entre ellos, lo que conlleva una distribución más eficaz de los fondos.

Pero de lo que se trata en la actualidad es de impulsar aún más la coordinación. Durante las dos reuniones citadas, se abrió paso la idea de que los donantes podrían tratar de realizar, para uno o varios países que son objeto de un plan de acción humanitaria común, una evaluación de las necesidades, los recursos financieros y la evaluación retrospectiva conjuntas. Por lo tanto, los proveedores de fondos financiarían el plan de acción humanitaria común en cuanto tal y no las actividades o los organismos de asistencia respectivos. Ello sería un medio adecuado de fortalecer la función del coordinador humanitario o del equipo en el país, sin necesidad de que los fondos pasasen por la Oficina, puesto que es conveniente que el organismo que garantiza la coordinación de una operación no sea al mismo tiempo el agente de ejecución.

Por último, el orador, refiriéndose a los obstáculos que se oponen a una mejor financiación de la asistencia humanitaria, alude a la recesión generalizada, que obliga a los Estados a adoptar compromisos, y a la influencia creciente de la política en la asistencia humanitaria y su financiación, que es un problema grave que habrá que abordar algún día.

El Sr. LENNARTSSON NAKAMITSU (Jefe de la Sección Humanitaria del Departamento de Cooperación Mundial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia) dice que en la actualidad, gracias en particular al programa de trabajo sobre la financiación de la asistencia humanitaria, se comprende mejor la situación en esa esfera. Se sabe, por ejemplo, que las decisiones de los donantes no se basan suficientemente en las necesidades existentes -que requieren por lo demás una evaluación mucho más sistemática- y que tanto la asignación como la utilización de la asistencia humanitaria deben ser mejoradas. Los 15 donantes que forman parte del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que se reunieron en Estocolmo en junio de 2003, adoptaron un conjunto de principios y buenas prácticas de acción humanitaria y un plan de acción humanitaria para reforzar la responsabilidad de los donantes y la coherencia de sus intervenciones. Convinieron, en particular, en que la ayuda humanitaria debía responder a necesidades correctamente evaluadas y que las nuevas intervenciones de urgencia no debían hacerse, en la medida de lo posible, en detrimento de las que ya se estaban realizando. Confían en que su actitud, que se inscribe en una perspectiva dinámica, contribuirá a mejorar la práctica en lo que se refiere a la donación y, más generalmente, a las intervenciones de urgencia, e invitan a todos los demás donantes a examinar los principios adoptados. No obstante, el orador subraya que la eficacia de la ayuda humanitaria depende también de los gobiernos beneficiarios y de los organismos de ejecución.

A pesar de los importantes logros conseguidos en los diez últimos años en la prestación de asistencia humanitaria, y no obstante los progresos en lo referente a la transparencia y la eficacia que han permitido establecer, a raíz de la adopción de la resolución 46/182 de la Asamblea General, mejores instrumentos de financiación, planificación y coordinación, sigue siendo necesario realizar mejoras en varias esferas. La modalidad de financiación de la ayuda humanitaria ha de ser más previsible y apoyarse en estrategias basadas no ya en proyectos sino en políticas, acuerdos marco a largo plazo y dispositivos de financiación plurianuales; también

ha de ser más rápida, tanto por lo que respecta a la adopción de decisiones como a los desembolsos; más flexible, es decir, con asignación de recursos menos numerosos pero más generosos y con menos restricciones; más transparente, gracias en particular a la adopción de una definición común de asistencia humanitaria; más equitativa, gracias en particular a la elaboración de mejores criterios de evaluación; suficiente, con un aumento de las aportaciones de entre 5.000 y 10.000 millones de dólares, y un crecimiento sensible del número de donantes (la contribución de los diez principales donantes representa en la actualidad el 90% de la ayuda total); y, por último, más responsable, tanto por lo que hace a los beneficiarios como a los organismos de ejecución y, sobre todo, a los donantes, mediante la realización, por ejemplo, de mejores evaluaciones recíprocas.

El programa de la financiación de las actividades humanitarias y el plan de acción humanitaria son dos instrumentos importantes que podrían permitir a la comunidad internacional responder en un futuro previsible a la totalidad de las necesidades humanitarias básicas.

El Sr. GRAISSE (Director Ejecutivo del Programa Mundial de Alimentos (PMA)) observa que uno de los componentes de la asistencia humanitaria peor financiado y, sin embargo, esencial es la planificación de la ayuda de emergencia y la preparación para hacer frente a situaciones de emergencia. Muy pocas organizaciones disponen de los medios, el tiempo y los recursos necesarios para abordar esta cuestión. En caso de desastre o de crisis, el PMA podía hasta hace poco desbloquear rápidamente una parte de los recursos de que dispone en el marco de su programa de ayuda alimentaria para el desarrollo, pero esos recursos han disminuido considerablemente, y de no ser por la generosidad de algunos donantes, como el Reino Unido, le habría sido imposible, por ejemplo, hacer frente a numerosas situaciones de emergencia declaradas en el año 2002. Por lo tanto, es necesario institucionalizar mejor la planificación de la ayuda de emergencia y la preparación para hacer frente a situaciones de emergencia.

También es preciso mejorar los métodos de evaluación de las necesidades de alimentos y productos agrícolas y, a este respecto, el PMA y la FAO han celebrado varias consultas con los donantes. Además, hay que conceder la prioridad necesaria a la ayuda alimentaria, incluso cuando todavía no se haya producido una situación de penuria, a fin de estar preparados en caso de crisis, reconociendo al mismo tiempo que todos los sectores deben contar con una financiación suficiente, pues no tiene sentido dedicarse a alimentar a personas sin hogar o



enfermas si no se hace nada por tratar de proporcionarles alojamiento o curarlas. Por último, no cabe olvidar las "emergencias silenciosas", de las que la opinión pública ha terminado por desentenderse y que, sin embargo, crean situaciones alarmantes.

El orador concluye su intervención proponiendo que se invite, durante una reunión del grupo oficioso de acción humanitaria, a los nuevos países donantes de ayuda alimentaria que, como Sudáfrica, Kenya, la India o Rusia, no siempre cuentan con los recursos necesarios para garantizar el transporte, el almacenamiento o la distribución de su ayuda y que podrían beneficiarse a este respecto del apoyo de los donantes tradicionales.

El Sr. MECHALE (Comisión para la Prevención y la Preparación en casos de Desastre, de Etiopia) subraya la complejidad de las operaciones de ayuda humanitaria y señala la necesidad de una actitud flexible a este respecto. Esa complejidad se debe en parte a la diversidad de las necesidades. Según las circunstancias, será necesaria una asistencia no alimentaria (agua, alojamiento) o una asistencia alimentaria que, a su vez, podrá consistir en cereales o en una alimentación complementaria. Las modalidades de aplicación son otro factor de complejidad. Por ejemplo, la asistencia deberá prestarse en forma de raciones o en el marco de programas de alimentos a cambio de trabajo. En la esfera no alimentaria, podrá ser necesario sanear o mantener en buen estado puntos de abastecimiento de agua o curar al ganado, actividades que requieren competencias especiales. También es necesario poder enviar la ayuda suministrada, y no siempre se dispone de recursos para pagar el transporte.

Por lo tanto, la flexibilidad que ofrecen las contribuciones en efectivo es especialmente apreciable. Desafortunadamente, los donantes tradicionales no aportan muchas contribuciones de ese tipo, que la mayoría de las veces provienen de la diáspora o del sector privado. Para ganarse la confianza de los donantes es muy importante definir bien y de manera concertada y transparente las necesidades. Esa es la responsabilidad de los beneficiarios y de los organismos de ejecución, quienes también deben rendir cuentas. Los medios de información desempeñan asimismo una función esencial en la sensibilización de la opinión pública y la movilización de la asistencia financiera.

Es importante acordar con los donantes modalidades de utilización de sus contribuciones en efectivo. En Etiopía, algunos donantes, por ejemplo Suecia, aceptan que los fondos que han aportado para el desarrollo se dediquen a la ayuda de emergencia cuando dichos fondos no se han utilizado al finalizar un plazo determinado. Otros donantes, como el Japón, permiten que sus contribuciones de contraparte en efectivo se destinen a otros fines en caso de emergencia. Todas estas modalidades contribuyen sobremedida, por su flexibilidad, a la eficacia de la asistencia humanitaria.

El orador se refiere a la situación especial de su país, y dice que la evaluación de las necesidades humanitarias ha sido realizada por todas las partes interesadas, en particular el Gobierno, los organismos de asistencia y las colectividades y asociaciones locales. Este enfoque participativo brinda mayores posibilidades de éxito porque permite efectuar un solo llamamiento conjunto. De hecho, Etiopía recibió en 2003 una ayuda alimentaria acorde con las inmensas necesidades señaladas, por lo que el país expresa su reconocimiento a la comunidad internacional. En cambio, los resultados han sido peores en lo que se refiere a la ayuda no alimentaria, por razones que se deben sin duda a la falta de un método claro de evaluación de las necesidades.

El orador indica que las principales fuentes de ayuda alimentaria a Etiopía son las ONG, el PMA y los donantes bilaterales. A pesar de contar con medios modestos, la población etíope ha participado en el esfuerzo humanitario aportando contribuciones por un monto total de 10 millones de dólares de los EE.UU. La coordinación de la ayuda está asegurada por un único servicio gubernamental, lo que reduce el riesgo de duplicación de tareas.

El orador dice que el Gobierno de su país ha realizado progresos en el almacenamiento de aguas pluviales para utilizar en la agricultura, así como en la lucha contra los problemas estructurales que son la causa de las crisis humanitarias. Considera indispensable adoptar un enfoque integrado que permita pasar del socorro de emergencia al desarrollo duradero. Lamenta no obstante, las numerosas restricciones que algunos donantes imponen a la ayuda que prestan, lo que crea graves dificultades en la distribución de la asistencia de socorro.

El Sr. MORJANE (Alto Comisionado Adjunto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)) dice que el doble mandato del ACNUR -asegurar la protección internacional de los refugiados y buscar soluciones permanentes a sus problemas- exige una acción que trasciende la esfera estrictamente humanitaria. Las intervenciones del ACNUR se inscriben, pues, en el marco más amplio de la consolidación de la paz y del desarrollo. La eficacia de las operaciones humanitarias internacionales precisa de la instauración de una asociación real entre todos los agentes interesados, en particular los donantes, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, los gobiernos de los países de acogida y las poblaciones afectadas. También es necesario evaluar con más precisión las necesidades y realizar un mejor seguimiento de la ayuda prestada por todos. Por último, es preciso superar el marco de las nociones tradicionales de asistencia humanitaria y de ayuda al desarrollo y buscar fórmulas innovadoras que vinculen más racionalmente los programas de asistencia a la labor relacionada con los intercambios, la seguridad y la prevención de conflictos.

Refiriéndose a cuestiones concretas de su organización, el orador dice que el Alto Comisionado ha puesto en marcha la iniciativa Convención y Más para facilitar la elaboración de acuerdos especiales que sirvan de complemento a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951. El objetivo de esta iniciativa es encontrar soluciones duraderas a los problemas de los refugiados y mejorar la distribución de la carga. El ACNUR celebra la iniciativa de Noruega de abrir una línea de crédito para las situaciones de transición, y de una iniciativa similar de Dinamarca para mejorar la protección y la asistencia en las regiones de origen de los refugiados. Por último, el orador dice que el ACNUR continúa trabajando con denuedo para ampliar la base de donantes que contribuyen a sus programas.

El Sr. HUSSEIN (Pakistán) lamenta que la asignación de recursos presupuestarios para la asistencia humanitaria responda a menudo a intereses políticos de los donantes. Así, mientras que se han movilizado rápidamente en favor del Iraq créditos por un total de 2.500 millones de dólares, el Pakistán no ha obtenido más que 40 de los 159 millones de dólares solicitados para la asistencia a los refugiados en su territorio. Si los dispositivos para canalizar la asistencia humanitaria no satisfacen a los donantes, éstos deberían prever otras soluciones, en particular una ayuda al desarrollo basada en la reducción de la deuda, la apertura

de los mercados a los productos agrícolas de los países en desarrollo, la inversión extranjera directa y la lucha contra la pobreza. Desafortunadamente, hay que reconocer que, a menudo, los países están más dispuestos a invertir en nuevos sistemas de armamento que a financiar programas de asistencia humanitaria. Únicamente una verdadera voluntad política puede permitir a la comunidad internacional evitar el desmoronamiento del sistema de asistencia humanitaria y, en particular, del régimen de protección de los refugiados.

El Sr. CHRISTENSEN (Observador de Dinamarca) propone que, para mejorar la evaluación de las necesidades humanitarias, se privatice esta actividad. La fiabilidad y la credibilidad de la evaluación serán mayores si quienes evalúan las necesidades no son los mismos que quienes reciben la asistencia,. El Sr. Mechale ha citado entre las fuentes de financiación de la asistencia humanitaria a la diáspora, es decir, los trabajadores emigrados, cuyas remesas de fondos representan, a escala mundial, más de 100.000 millones de dólares, es decir, el doble de la ayuda pública al desarrollo. A los donantes les interesaría saber en qué medida los emigrantes contribuyen a colmar las lagunas de la financiación de la asistencia humanitaria. El orador reconoce que la asignación de recursos a la asistencia humanitaria responde a menudo a consideraciones políticas y que ha llegado el momento de poner remedio a esa incoherencia. Es preciso reconocer también que las crisis humanitarias se deben a menudo a políticas equivocadas aplicadas por los países afectados y a su incapacidad para resolver problemas estructurales tales como la cuestión del régimen de tenencia de las tierras.

El Sr. NEIL (Jamaica) desea que se precisen las medidas que el Consejo Económico y Social puede tomar para impedir que las consideraciones políticas obstaculicen la acción humanitaria, que debe responder estrictamente a las necesidades. Por lo que se refiere a las condiciones que, según el Sr. Mechale, imponen algunos donantes a la prestación de asistencia, ¿se trata de condiciones políticas o de exigencias logísticas? Al orador le sorprende que se pueda hablar de condicionamientos en materia de asistencia humanitaria.

El Sr. NAMWALO (Kenya) desea saber si los programas de "alimentos a cambio de trabajo" puestos en práctica en Etiopía funcionan bien y son viables.

El Sr. GOPINATHAN (India) estima que es inevitable que las consideraciones políticas entren en juego en la asistencia humanitaria. Se puede hablar de favoritismo humanitario, por ejemplo, a propósito de Kosovo. ¿Qué ha aprendido la comunidad internacional de esa experiencia? ¿Se esfuerzan los donantes por luchar contra la influencia de los medios de información en la cuestión humanitaria? ¿Qué hace que una crisis sustituya a otra en el espíritu del público? Es lícito preguntarse si está justificado el condicionamiento de la ayuda en el marco humanitario. ¿Cómo evitar el clientelismo, que hace que un donante recurra sistemáticamente a la misma ONG para ejecutar programas de ayuda? El transporte y el envío de la ayuda plantean a menudo problemas. ¿Se plantean los organismos internacionales y la comunidad de donantes de fondos la cuestión de la contribución que los donantes no tradicionales, como la India, podrían aportar en esta esfera? Por último, ¿tiene realmente intención la comunidad de donantes de promover los programas de "alimentos a cambio de trabajo"?

El Sr. MECHALE (Responsable de la Comisión para la Prevención y la Preparación en casos de Desastre, de Etiopía) explica que la persistencia de crisis humanitarias en Etiopía no se debe tanto a problemas políticos como a un conjunto de factores complejos que, más allá de la cuestión de la reforma agraria, ponen de manifiesto la necesidad de adoptar medidas para aumentar la productividad agrícola, poner remedio a la falta de infraestructuras en las zonas rurales y aumentar el poder adquisitivo de los agricultores mediante el mejoramiento de los sistemas de comercialización y el desarrollo de actividades no agrícolas que generen beneficios.

Es evidente que los donantes pueden recurrir a las ONG de su elección para enviar la ayuda. Si se puede hablar de una asistencia condicionada, es más bien en la medida en que algunos donantes bilaterales subordinan su ayuda alimentaria a la necesidad de que los países beneficiarios corran con los gastos complementarios (transporte, almacenamiento, etc.). Las exigencias varían en función de los asociados para la ejecución. Así pues, cuando los aspectos no alimentarios necesitan una aportación financiera -para la construcción de una pista rural, por ejemplo-, los programas de las ONG no siempre ofrecen la flexibilidad necesaria, ya que su campo de intervención es más limitado.

Para que los programas de "alimentos a cambio de trabajo" sean eficaces y viables son indispensables tres elementos: proyectos cuidadosamente concebidos, un flujo de recursos previsibles y la puesta en práctica de las capacidades requeridas. Sin embargo, estas condiciones no siempre aparecen reunidas.

El Sr. GRAISSE (Director Ejecutivo Adjunto del PMA) afirma que los organismos de ayuda alimentaria evitan todo favoritismo. Cualesquiera que sean los países beneficiarios, las raciones provistas son las mismas: 2.000 calorías por día y persona. Sin embargo, por razones geográficas y logísticas (transporte aéreo, por ejemplo), algunos programas son más costosos que otros. En los Balcanes, la ayuda de las ONG afluyó debido a la proximidad del teatro de operaciones. Por lo que se refiere al programa de "alimentos a cambio de trabajo", el PMA se esfuerza, en situaciones de crisis, por llevar a cabo la distribución de la ayuda alimentaria tan pronto como posible, a fin de evitar la dependencia de esta ayuda.

Por lo que respecta a la evaluación de las necesidades, no se considera que sea realmente necesario confiar esta tarea a agentes privados, ya que la FAO está bien preparada para realizarla.

El PMA participa sistemáticamente en el proceso del llamamiento unificado, cuya importancia reconoce. No obstante, las limitaciones de la producción local, junto con las presiones ejercidas por los donantes, obligan a veces a prescindir del proceso y a lanzar llamamientos distintos. De todas formas, una revisión eventual del proceso exige una reflexión profunda.

La única condición que impone el PMA para la concesión de ayuda alimentaria es que ésta no se utilice o se desvíe con fines políticos, por ejemplo en un contexto preelectoral.

El Sr. LENNARTSSON NAKAMITSU (Jefe de la Sección Humanitaria del Departamento de Cooperación Mundial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia) dice que los datos estadísticos muestran que, contrariamente a la ayuda oficial al desarrollo (AOD), el volumen de la ayuda humanitaria ha aumentado considerablemente durante el último decenio y ha pasado de 2.000 a 6.000 millones de dólares de los EE.UU. El debate sobre la acción humanitaria que se celebra actualmente en la comunidad de donantes de fondos debería facilitar la reflexión sobre el problema de la politización de la ayuda humanitaria y sobre los medios para

conseguir que esa ayuda sea equitativa y se base en una evaluación objetiva de las necesidades. Tal evaluación sería sin duda mejor si fuese conjunta. También cabría considerar la posibilidad de confiar esa evaluación a agentes privados, lo que, sin embargo, implicaría la desvinculación de las actividades de evaluación y ejecución, elección que tendría consecuencias. Responder a las necesidades efectivas permitiría también luchar contra el favoritismo y evitar que la ayuda quede supeditada a la voluntad de emergencias mediáticas. De todas formas, se advierte que el volumen de la asistencia multilateral destinada a países que hacen frente a crisis duraderas (Sudán, Angola, etc.) ha permanecido más bien estable a lo largo de los años. En cuanto al concepto de condicionamiento, no puede más que suscitar las mayores reticencias en el marco de la ayuda humanitaria.

El Sr. BERTLING (Director de Derechos Humanos, Ayuda Humanitaria, Buena Gestión y Consolidación de la Paz, del Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos) señala que el volumen de la AOD prestada por los Países Bajos ha permanecido estable y que el de la ayuda humanitaria ha aumentado. Los donantes son muy conscientes de los riesgos inherentes a la influencia de los medios de información en los problemas humanitarios y, por otro lado, los organismos de las Naciones Unidas no dejan de recordarles las crisis de las que no se ocupan los titulares de los periódicos. Una evaluación de las necesidades efectivas realizada conjuntamente por los organismos de ayuda, los donantes de fondos y los países beneficiarios permitirá comprender mejor la situación en general y, por lo tanto, distribuir la ayuda de manera más equitativa, sin olvidar a los países donde las crisis perduran.

Los programas de "alimentos a cambio de trabajo" no se enmarcan en la asistencia de emergencia. En tanto que donante, los Países Bajos no prestan ayuda alimentaria, sino recursos financieros. La cuestión de los gastos de transporte de la ayuda alimentaria ha suscitado un amplio debate entre los donantes tradicionales. Los Países Bajos mantienen una posición muy clara a este respecto, pero los nuevos donantes, entre ellos la India, no comparten necesariamente el mismo punto de vista. De ahí la necesidad de llevar a cabo una reflexión profunda sobre esta cuestión relativamente compleja.

El Sr. GOTTA (Etiopía) señala que la propiedad colectiva de la tierra se inscribe en la Constitución etíope y que su mantenimiento se decidió tras la celebración de un referéndum en 1994. La labor de desarrollo es la única manera de vencer el hambre de manera durable, pero,

a falta de recursos suficientes, las medidas adoptadas a ese respecto por el Gobierno de Etiopía sólo han tenido un efecto limitado. Por lo tanto, la comunidad internacional debe respaldar esas iniciativas mediante el aumento de la AOD, un alivio de la deuda y la apertura de los mercados.

La Sra. LYNCH (Estados Unidos de América) observa que los problemas de la ayuda humanitaria no se pueden resumir en conceptos simplistas y reduccionistas. Los Estados Unidos consideran que el proceso del llamamiento unificado es muy útil y tienen la intención de seguir trabajando de acuerdo con las iniciativas adoptadas durante la Conferencia de donantes de ayuda alimentaria, aun cuando reconoce que ese proceso no siempre ofrece la flexibilidad ni la información necesarias para una intervención rápida. Como lo ha demostrado la experiencia de Europa en los Balcanes, la concentración de la ayuda en una región próxima puede desviar la atención de otras crisis no menos graves que afectan a países más lejanos. La coherencia de la ayuda y su buena coordinación conllevan necesariamente la vinculación de los responsables de los países beneficiarios con las acciones emprendidas.

El Sr. ACHARYA (Nepal) desea saber qué labor se ha realizado en el marco de la Convención y Más para encontrar soluciones duraderas al problema de los refugiados.

El Sr. MORJANE (Ayudante del Alto Comisionado, ACNUR) señala que se están llevando a cabo diversas iniciativas para actualizar la Convención de 1951, enfocándola desde un ángulo que no sea estrictamente jurídico y englobando en ella toda la problemática de la protección. Se ha iniciado una labor de reflexión a partir de un estudio canadiense sobre el reasentamiento. Los grupos regionales estudian también soluciones en el contexto regional.

El PRESIDENTE agradece a todos los participantes el intercambio de opiniones sumamente estimulante y constructivo.

*Se levanta la sesión a las 18.00 horas.*