



Consejo Económico y Social

Provisional

28 de septiembre de 2010

Español

Original: francés

Período de sesiones sustantivo de 2009

Acta resumida provisional de la 29ª sesión

Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, el lunes 20 de julio de 2009 a las 15.00 horas

Presidenta: Sra. Intelmann (Estonia)
(Vicepresidenta)

Sumario

Serie de sesiones sobre asuntos humanitarios (*continuación*)

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

Mesa redonda: "Respeto y aplicación de los principios rectores de la asistencia humanitaria en el plano operacional: asistencia a las poblaciones afectadas"



En ausencia del Presidente, la Sra. Intelmann (Estonia), Vicepresidenta, asume la Presidencia.

Se declara abierta la sesión a las 15.15 horas.

Serie de sesiones sobre asuntos humanitarios
(continuación)

Asistencia económica especial, humanitaria y de socorro en caso de desastre (tema 5 del programa)
(continuación) (A/64/84-E/2009/87)

Mesa redonda: "Respeto y aplicación de los principios rectores de la asistencia humanitaria en el plano operacional: asistencia a las poblaciones afectadas"

El Sr. Holmes (Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia, moderador de la mesa redonda) dice que la elección de este tema es una afirmación de la importancia que los Estados miembros del Consejo otorgan a los principios rectores de la asistencia humanitaria. Dichos principios tienen un objetivo muy pragmático, lo que hace posible distinguir los trabajadores humanitarios, que responden únicamente a necesidades humanitarias, de las personas que persiguen objetivos militares o políticos. Por tanto, el respeto de esos principios es fundamental para garantizar que la asistencia humanitaria no se perciba como una injerencia en los asuntos internos, sino que sea aceptada por todos y se permita su acceso a las poblaciones necesitadas. No solo se cuestiona constantemente las estructuras y los trabajadores humanitarios, sino que además se les ataca a menudo por motivos políticos o delictivos. La situación del personal destacado en el Afganistán, en Darfur, en el Pakistán, en la República Democrática del Congo, en Somalia y en el Chad suscita especial preocupación. Los Estados Miembros, otras partes en el conflicto y los propios organismos humanitarios deben adoptar medidas concertadas para reparar esas infracciones y lograr una mejor comprensión y aceptación de los objetivos de la labor humanitaria independiente, neutral e imparcial. El personal humanitario, por su parte, debe observar la mayor disciplina y el mayor respeto por las leyes y las tradiciones locales. En conclusión, el Sr. Holmes insiste en que el debate que está a punto de iniciarse debería examinar posibles formas de abordar los desafíos en esta esfera. A continuación, cede la palabra al primer orador, el Sr. Stillhart, que ha trabajado con el Comité Internacional de

la Cruz Roja (CICR) durante más de 20 años y tiene una dilatada experiencia en la materia.

El Sr. Stillhart (Director Adjunto de Operaciones del Comité Internacional de la Cruz Roja) reafirma la validez de los principios que Henri Dunant, marcado por los horrores de la batalla de Solferino, estableció hace más de 150 años, y que después se desarrollaron hasta convertirse en derecho internacional humanitario. Aunque la humanidad y la imparcialidad son valores compartidos por muchas organizaciones humanitarias, la neutralidad y la independencia son características propias del CICR como institución. La neutralidad del CICR le da acceso a las víctimas. Se abstiene de tomar parte en controversias políticas, pero ello no le impide debatir cuestiones legales con todas las partes que corresponda para poner fin a las violaciones del derecho humanitario. En el Afganistán, por ejemplo, el CICR ha recordado a las fuerzas armadas su obligación de distinguir los combatientes de los civiles, y ha transmitido a los representantes de la oposición su preocupación acerca de los ataques suicidas en medio de una muchedumbre o el uso de armas sin hacer distinción alguna entre civiles y objetivos militares.

La independencia que caracteriza al CICR, que trabaja sin escolta armada, también le permite tener libre acceso a las víctimas de conflictos armados y otras situaciones de violencia. La institución ha podido ayudar a cientos de miles de desplazados y civiles aislados, por ejemplo en Darfur. Ha podido acceder a los centros de detención, reunirse con prisioneros y debatir mejoras de las condiciones de detención con las autoridades. En el Iraq, por ejemplo, ha visitado a unos 27.000 prisioneros y ha ayudado a muchos de ellos a comunicarse con sus familias. Para preservar su independencia y su neutralidad, el CICR no participa en el enfoque de responsabilidad sectorial de las Naciones Unidas, aunque participa activamente en diversos actos interinstitucionales y coopera con organizaciones que poseen medios efectivos para ayudar a las personas.

Los principales asociados del CICR son, desde luego, las sociedades nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, establecidas y aceptadas a nivel local. Para ser aceptadas, tienen que evitar toda confusión entre intervenciones políticas, militares y humanitarias, y entender en particular que el ejército interviene con fines humanitarios únicamente en situaciones de emergencia en las que sólo él puede hacerlo. Cuando la labor humanitaria está asociada a objetivos políticos o militares, todas las organizaciones humanitarias corren el riesgo

de que se las considere como partes interesadas, y recibirán el rechazo de amplios segmentos de la población. Para ser eficaces, es esencial que permanezcan cerca de las víctimas, dialoguen con todas las partes influyentes y movilicen una capacidad de intervención acorde con las necesidades identificadas. Los Estados implicados deben ayudar a crear un entendimiento del enfoque neutral e imparcial de las organizaciones humanitarias y evitar el uso de toda terminología que oscurezca la distinción entre la acción humanitaria y otros tipos de actividades.

El Sr. Holmes (moderador) agradece al Sr. Stillhart haber repasado los principios de intervención del CICR y cede la palabra al Sr. Macedo, Director General para la Organización de las Naciones Unidas de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y profesor de derecho internacional humanitario en la Facultad de Derecho de México.

El Sr. Macedo (Director General para la Organización de las Naciones Unidas de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México), abordando determinados aspectos de la labor humanitaria desde el punto de vista del Estado, dice que los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia, que constituyen la base del derecho internacional humanitario en los conflictos armados, también deben guiar las intervenciones en los casos de desastres naturales, de conformidad con la resolución 46/182 de la Asamblea General, relativa al fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas. Sus objetivos incluyen las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados como la base de las intervenciones de los Estados y el personal humanitario en casos de desastres naturales. Sin embargo, es preciso entender adecuadamente esos principios y normas para que sean respetados: de lo contrario, es muy posible que se rechace el ofrecimiento de asistencia humanitaria. Las Naciones Unidas cuentan con la pericia necesaria para establecer un diálogo permanente y transparente con los Estados, garantizar la coordinación de la asistencia en favor de las víctimas e impedir que las situaciones de emergencia degeneren en crisis humanitarias.

De conformidad con la resolución 46/182, la asistencia humanitaria debe proporcionarse en principio “sobre la base de un llamamiento del país afectado”. En el marco de los principios establecidos, y de acuerdo con la información disponible, las organizaciones humanitarias podrían, no obstante, ofrecer asistencia incluso sin que el Estado afectado la haya solicitado. México, que

recibió una asistencia internacional de gran ayuda durante las inundaciones que afectaron a los estados de Tabasco y Chiapas en el otoño de 2007, recuerda la necesidad de reforzar las medidas de prevención y la planificación anticipada y de mejorar la coordinación entre el personal humanitario. Mencionando la epidemia de gripe por el virus A/H1N1 que ha afectado a México y las medidas restrictivas e incluso discriminatorias adoptadas por determinados Estados contra México, el Sr. Macedo insiste en que la falta de información puede a veces comprometer e incluso impedir una intervención humanitaria.

Ante un desastre natural y la necesidad de prestar asistencia a las víctimas, los Estados deberían demostrar su voluntad de respetar el marco jurídico establecido para facilitar la ayuda humanitaria, el cual debe complementarse con disposiciones nacionales. Deben respetar los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia cuando soliciten o reciban ayuda humanitaria, puesto que ello facilitará la tarea y reforzará sus prerrogativas para coordinar la asistencia en su territorio. Deben considerar la asistencia humanitaria como un acto humanitario, y en ningún caso como una injerencia en sus asuntos internos. Por último, los Estados deben mantenerse informados en todo momento, de modo que la ignorancia no se convierta en un obstáculo para ayudar a las personas. México reafirma su determinación de trabajar en pro del respeto de los principios humanitarios y de apoyar la actuación del sistema de las Naciones Unidas, a través de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y otros organismos humanitarios, como el CICR.

El Sr. Holmes (moderador) da las gracias al Sr. Macedo y cede la palabra al Sr. Okoth-Obbo, que ha trabajado durante unos 25 años en África para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ha desempeñado el cargo de Director de la División de Protección Internacional en la sede del ACNUR y, desde julio de 2009, ha dirigido la Oficina de África del ACNUR.

El Sr. Okoth-Obbo (Director de la Oficina de África del ACNUR) dice que los problemas con que tropieza el ACNUR para cumplir su mandato, esencialmente humanitario y sin tintes políticos, no difieren mucho de aquellos a los que se enfrentan otras organizaciones humanitarias. Es importante reconocer que el sistema de protección internacional sigue siendo sólido. El ACNUR todavía se esfuerza por garantizar unas condiciones de vida decentes y encontrar soluciones

para los 10,5 millones de refugiados, los 14,4 millones de desplazados internos y unos 12 millones de apátridas comprendidos en su mandato. En la mayoría de los casos tiene libre acceso a esas personas. Aunque los principios básicos son a veces objeto de violaciones flagrantes, también existen algunos casos significativos de respeto de estos principios o de voluntad de respetarlos, en ocasiones en países que atraviesan dificultades extremas. Tales casos deberían reconocerse, apoyarse y multiplicarse por todos los medios.

Lamentablemente, también hay solicitantes de asilo, refugiados, apátridas y desplazados que son tratados con gran dureza. Esto a menudo refleja una falta de acceso, formas extremas de inseguridad, riesgos y peligros, conflictos de mandato o misión, etc. Pero también podría ser el resultado de una política estatal deliberada. El concepto de espacio humanitario debe entenderse en una perspectiva más global y compleja, a fin de mantener ese espacio lo más abierto posible. Por último, la seguridad del personal humanitario constituye un serio problema que pone en peligro la continuidad de los programas. En un solo año, 260 trabajadores humanitarios han sido asesinados, secuestrados o gravemente heridos. Los Estados tienen una responsabilidad esencial en este sentido. Deben combatir activamente la impunidad y hacer todo lo posible para garantizar el libre acceso a las poblaciones y la seguridad de las operaciones humanitarias en su territorio. En situaciones de conflicto, todas las partes, incluidas las partes no estatales, deben respetar los principios humanitarios.

Por su parte, las organizaciones humanitarias deben cooperar con los gobiernos a fin de garantizar las condiciones necesarias para proporcionar asistencia a las víctimas con pleno respeto del derecho de los refugiados, las normas de derechos humanos y el derecho humanitario, lo cual exige solidaridad internacional y una distribución de la carga. El sistema de las Naciones Unidas no debe ser objeto de manipulaciones, y el personal humanitario debe mantener una conducta irreprochable. Deben seguir adoptándose iniciativas como la reunión internacional de expertos organizada recientemente por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) sobre la forma en que se percibe a los trabajadores humanitarios. Asimismo, es preciso realizar esfuerzos más dinámicos para preservar los objetivos específicos de la acción humanitaria, propósito que debe seguir siendo el eje central de todo intento de aportar coherencia a las diferentes actividades del sistema. La necesidad de garantizar el respeto de los principios

humanitarios nunca ha sido tan acuciante como en la actualidad, y los Estados miembros del Consejo, al elegir este tema para la mesa redonda, demuestran claramente su determinación de cumplir esos principios como única forma de proporcionar asistencia efectiva a los más necesitados.

El Sr. Jawed (Presidente del Órgano de Coordinación Institucional para el Socorro del Afganistán) realiza una presentación de PowerPoint sobre la situación humanitaria en el Afganistán en 2009. Habiendo estado sumido en un conflicto durante 30 años, el Afganistán ocupa el puesto 174 de entre 178 países en cuanto a pobreza crónica y necesidades humanitarias relacionadas con los conflictos: el 77% de su población carece de acceso a agua potable y el 88% no tiene acceso a servicios de saneamiento. Uno de cada cinco niños morirá de enfermedades prevenibles y curables antes de cumplir los 5 años de edad, el 35% de la población no recibe el mínimo calórico diario, el 54% de los niños padece malnutrición crónica y el 4% está gravemente desnutrido, lo que representa 360.000 niños en todo el país. Más de 230.000 niños no tienen acceso a la educación debido a problemas de seguridad. De los más de 5 millones de refugiados que han regresado al Afganistán desde 2002, más del 70% no tiene un lugar permanente donde vivir.

Las partes interesadas en el Afganistán son la población afgana (33 millones, más 3 millones de refugiados en el extranjero); el Gobierno del Afganistán; las ONG internacionales, nacionales y locales; los organismos de las Naciones Unidas; las embajadas y los donantes; los equipos provinciales de reconstrucción; las fuerzas militares internacionales y nacionales; así como los grupos armados de la oposición. El respeto del principio de humanidad presupone un acceso estable a las poblaciones. Las ONG deben estar en posición de dialogar con todas las partes en el conflicto a fin de negociar dicho acceso, que a menudo se deniega. Debe ser posible prestar una asistencia equitativa e imparcial sin condiciones políticas y sin discriminación, basada únicamente en las necesidades. Algunos donantes están reservando su asistencia a regiones donde cuentan con equipos provinciales de reconstrucción y, en consecuencia, la asistencia para el desarrollo está distribuida de forma desigual. A veces, la asistencia también se limita a regiones bajo control gubernamental, y ello está socavando la credibilidad tanto del Gobierno como de la comunidad internacional. Las ONG se enfrentan a grandes dificultades: suscitan la desconfianza de los partidarios del Gobierno en zonas

bajo control gubernamental, así como de los grupos de la oposición en zonas fuera de dicho control, y están sufriendo pérdidas humanas y materiales.

En conclusión, el Sr. Jawed ofrece algunas recomendaciones. Se requiere una asistencia más efectiva para responder a las necesidades en el Afganistán. Debe cesar la militarización de la ayuda humanitaria y la asistencia para el desarrollo: actualmente, los contratistas privados y los equipos provinciales también participan en actividades humanitarias y de desarrollo, comprometiendo de ese modo la posición de las ONG. Todas las partes interesadas en el Afganistán deben respetar los principios fundamentales de humanidad, imparcialidad, independencia y neutralidad, y permitir a las ONG el acceso a los grupos de población que necesitan su asistencia.

El Sr. Bowden (Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Somalia) dice que Somalia, un país que lleva 17 años en situación de crisis, constituye uno de los casos de emergencia internacional más complejos. La acusada sequía que ha persistido durante tres años ha coincidido con la intensificación del conflicto entre el centro y el sur del país, provocando desplazamientos de población a gran escala, y esta situación ha creado necesidades humanitarias adicionales. La casi total desaparición de los servicios básicos debido al conflicto, el quebrantamiento del estado de derecho y la ausencia de gobernanza en muchas regiones del país se suman a la dimensión de la crisis. En la actualidad, casi el 50% de la población somalí necesita asistencia humanitaria. Somalia es uno de los países con mayor número de desplazados internos (1,3 millones) y de donde procede el mayor número de refugiados.

El llamamiento revisado más reciente, por el que se solicitaban más de 850 millones de dólares en concepto de asistencia humanitaria, se ha financiado hasta una proporción aproximada del 45%, pese a importantes variaciones por sector: aunque se cubren relativamente bien las necesidades en materia de alimentos, no se puede decir lo mismo en el caso del agua, el saneamiento y la salud. Esa disparidad va en perjuicio de la aplicación de los principios fundamentales de humanidad e imparcialidad. En el caso de Somalia, el uso de fondos fusionados y del Fondo de respuesta humanitaria es, obviamente, un aspecto decisivo de la aplicación de los principios humanitarios. Está resultando cada vez más difícil, en

ausencia de dichos instrumentos, proporcionar el nivel de asistencia necesario o prestar servicios a todas las regiones que necesitan ayuda. En el sector del agua, el saneamiento y la higiene pública, la cantidad de agua potable de que dispone la población desplazada varía entre 2 y 10 litros por persona al día, lo cual se sitúa muy por debajo de las normas internacionales reconocidas. Cabe señalar que, en muchos casos, la asistencia humanitaria internacional es suplementaria a la asistencia prestada por la diáspora, que actualmente se estima en más de 1.000 millones de dólares anuales, de los cuales más del 50% sirve de red de seguridad social para los grupos de población más pobres. Dichos fondos se entregan de acuerdo con el esquema de las divisiones basadas en clanes, geográficas y sociales de Somalia, y no se están distribuyendo conforme a los principios humanitarios. Su volumen ha caído en un 25% a lo largo del año de resultados de la crisis económica, lo que está aumentando la presión sobre la asistencia humanitaria.

En virtud del derecho internacional humanitario, la responsabilidad principal de proteger a la población y responder a sus necesidades incumbe a las partes en el conflicto. La resolución 46/182 de la Asamblea General también declara que se debe respetar la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados Miembros en la prestación de asistencia humanitaria. En Somalia, la cuestión del respeto de los principios humanitarios por las partes en el conflicto y la del respeto de la integridad territorial y la unidad nacional plantean importantes problemas, puesto que Somalia ha sido de hecho un Estado fracasado durante algunos años. El actual Gobierno federal de transición, reconocido por las Naciones Unidas, ejerce un control limitado. Por tanto, existe gobernanza en algunas regiones del país, y las autoridades están dispuestas a reconocer sus responsabilidades. Así pues, es importante que las organizaciones humanitarias no utilicen los principios humanitarios como un pretexto para abstenerse de dialogar con las autoridades, sino que reconozcan que ese diálogo es fundamental para hacer que las autoridades rindan cuentas de sus actos.

El proceso de paz en Djibouti ha supuesto un punto de inflexión en el debate sobre la asistencia humanitaria y en la definición de las responsabilidades humanitarias del Gobierno federal de transición. La idea ha sido inducir a las partes en el proceso a reconocer sus responsabilidades de proteger a los civiles y permitir el acceso de las organizaciones

humanitarias, eliminando las barreras en los caminos y otros obstáculos. El Gobierno actual considera que está adquiriendo legitimidad al facilitar el acceso a zonas que necesitan asistencia. A pesar de las continuas violaciones, el Gobierno federal de transición parece mejor dispuesto a responder a las preocupaciones manifestadas.

El respeto de los principios humanitarios varía entre los grupos insurgentes, que han ampliado su control sobre el centro y el sur del país. En algunas zonas, los insurgentes han tratado de mantener un acceso sin restricciones. En otras zonas se vulneran los principios humanitarios, como en el reciente saqueo del complejo del UNICEF en Jowhar, en el que se han destruido las reservas de vacunas para el sur del país. Conforme amplían su control, los grupos insurgentes también deben tener más en cuenta la opinión de la población local, y la asistencia humanitaria se negocia cada vez más caso por caso localmente, con el apoyo y las garantías de la población local. Por tanto, el equipo humanitario en el país ha adoptado normas operativas comunes para orientar a los organismos humanitarios en sus relaciones con los grupos insurgentes y las poblaciones locales. Parece ser cada vez más necesario establecer una coordinación más estrecha sobre el terreno para garantizar la aplicación efectiva de estas normas, sin las cuales los organismos humanitarios corren el riesgo de verse obligados a llegar a acuerdos difíciles con los grupos insurgentes. De hecho, esos grupos están ejerciendo presión sobre los organismos humanitarios para que paguen impuestos y aporten otro tipo de apoyo financiero directo.

Las negociaciones con los grupos insurgentes siguen siendo un asunto delicado, habida cuenta del riesgo que plantean para la seguridad los grupos aliados con el terrorismo internacional, cuyas políticas y propaganda se oponen a las Naciones Unidas y, a menudo, también a la asistencia internacional. Uno de los mayores obstáculos para la asistencia humanitaria lo constituye la falta de seguridad para el personal humanitario, que es objeto de agresiones, secuestros y asesinatos. Se están pidiendo garantías sobre la seguridad de dicho personal con anterioridad a las negociaciones. Se están realizando esfuerzos de comunicación para que la acción humanitaria y sus principios obtengan el apoyo popular. Las medidas encaminadas a garantizar la protección física de las personas son cada vez más onerosas, y los mecanismos de financiación para cubrir los riesgos de seguridad

parecen inadecuados. Si no se mejoran dichos mecanismos, podría reducirse aún más el acceso humanitario.

El Sr. Lindvall (Suecia), hablando en nombre de la Unión Europea, dice que la UE proseguirá su decidida defensa del derecho internacional humanitario y el respeto de los principios humanitarios fundamentales, que constituyen el núcleo de la acción humanitaria y que todas las partes deben respetar en todo momento. Aunque es un signo alentador, el creciente número de agentes humanitarios también plantea dificultades en lo que a coordinación se refiere. Es esencial respetar las normas y los mandatos para evitar la confusión de las funciones, en particular entre el personal humanitario y los agentes militares o políticos. La UE subraya la necesidad de que todas las partes se ajusten a las Directrices de Oslo para la utilización de recursos civiles y militares en operaciones de socorro en caso de catástrofes. Condena firmemente todos los actos de violencia y otras formas de acoso contra el personal humanitario. El número de incidentes ha aumentado de modo alarmante en los últimos años y es totalmente inaceptable. Todos los agentes implicados deben garantizar que se adopten todas las medidas de prevención posibles para poner fin a esos actos y garantizar la seguridad de los trabajadores humanitarios. La UE también está profundamente preocupada por las numerosas restricciones que dificultan el acceso humanitario, que solo pueden prolongar y agravar el sufrimiento de las víctimas. En beneficio de todas las partes, es preciso establecer una cooperación para que puedan satisfacerse las necesidades humanitarias de forma pronta y segura.

El Sr. Lindvall pregunta si se está aplicando de manera más generalizada el programa internacional de leyes, normas y principios para la respuesta a desastres, elaborado por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y cómo podrían los Estados Miembros promover su aplicación. También desea obtener más información sobre la adopción, por las Naciones Unidas, de los principios relativos a la condición de que goza la acción humanitaria en el marco de sus misiones integradas, que se mencionan en el párrafo 33 del Informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas (A/64/84). La UE está dispuesta a cooperar plenamente con todos los Estados Miembros a fin de crear una alianza mundial

en torno a los principios humanitarios y aplicarlos de manera efectiva sobre el terreno.

El Sr. Ayub (Pakistán) dice que, de conformidad con la resolución 46/182 de la Asamblea General, el respeto de la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional es un elemento esencial en todas las actividades humanitarias. A nivel operativo, los gobiernos siguen teniendo el papel fundamental de poner en marcha, definir, coordinar y proporcionar la asistencia humanitaria. No se puede prestar una asistencia efectiva a las poblaciones afectadas sin la plena participación de los países beneficiarios en todo el proceso de planificación, coordinación y prestación de la ayuda. El Sr. Ayub pregunta a los ponentes si creen que el respeto de los principios rectores de la asistencia humanitaria ha mejorado o se ha deteriorado en los últimos años, si podría fortalecerse a nivel operativo y, en su caso, cómo, y si creen que es posible ayudar a las poblaciones afectadas sin que el gobierno asuma un papel activo.

El Sr. Mattéi (Francia), apoyando la declaración hecha por el representante de Suecia en nombre de la Unión Europea, plantea la cuestión del acceso humanitario. Francia tiene un interés especial en esta cuestión y pide que el acceso garantizado durante las situaciones de crisis quede plasmado por escrito en diversas resoluciones humanitarias de las Naciones Unidas. Francia lamenta la ausencia, desde 2005, de toda mención de este principio fundamental en las resoluciones del Consejo Económico y Social relativas al fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia. El acceso a las víctimas, un principio reconocido por el derecho internacional humanitario, es un requisito previo esencial para cualquier acción humanitaria. El espíritu de este principio se resume adecuadamente en el párrafo 22 del informe del Secretario General, que recuerda que, si bien las partes en un conflicto son las principales responsables de proteger a las personas bajo su control, la insistencia en esa responsabilidad no debe dar lugar a restricciones en la asistencia humanitaria. En aquellos casos en los que los Estados no tengan la voluntad o la capacidad de prestar asistencia a las poblaciones necesitadas, los organismos humanitarios desempeñan un importante papel estableciendo operaciones de socorro imparciales, y las partes deben permitir y facilitar el paso rápido y sin trabas de todos los envíos, materiales y personal de socorro.

La delegación de Francia acoge con beneplácito los esfuerzos del Secretario General Adjunto de Asuntos

Humanitarios para negociar un acceso humanitario garantizado con las autoridades, ya sea en el Sudán, Sri Lanka o Myanmar. Insta a que se reactive la cooperación constructiva sobre la cuestión del acceso humanitario en el marco del Consejo Económico y Social, de modo que este principio pueda figurar en la resolución del Consejo relativa al fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria. Por último, el Sr. Mattéi desea conocer la reacción de los ponentes, desde el punto de vista de las Naciones Unidas y los agentes humanitarios, ante la declaración del Sr. Jaweb sobre el Afganistán, que plantea la cuestión de cómo conciliar la presencia de fuerzas militares con la existencia de un espacio humanitario.

La Sra. Eckey (Noruega) desea obtener más detalles acerca del tratamiento de la cuestión de la paridad entre los géneros en las operaciones humanitarias, y en particular sobre cómo garantizan las Naciones Unidas el acceso a todas las personas que necesitan asistencia humanitaria, independientemente de su sexo. También pide información sobre las restricciones impuestas a las Naciones Unidas por razones de seguridad, y pregunta qué pueden hacer los Estados Miembros para ayudar a la Organización a obtener los medios de acceso que necesita, teniendo debidamente en cuenta la seguridad del personal.

El Sr. Dennison (Reino Unido) expresa su pleno apoyo a la idea de que todos deben respetar y defender el derecho internacional humanitario y los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. Destaca una alarmante tendencia en los últimos años a tenor de la cual se ha reducido el acceso a las personas afectadas por desastres en situaciones de emergencia humanitaria y ha disminuido el espacio indispensable para una acción humanitaria imparcial e independiente. Al igual que a sus asociados de la Unión Europea, al Reino Unido le preocupan las restricciones cada vez más gravosas impuestas a los trabajadores humanitarios neutrales e independientes que tratan de salvar vidas y prestar asistencia a las víctimas, ya sean restricciones administrativas que limitan o retrasan la entrada de personal o bienes, o restricciones injustificadas a la libertad de circulación. El Reino Unido condena firmemente los ataques contra el personal humanitario y a aquellos que los cometen, y pide a todas las partes que protejan la seguridad del personal humanitario y adopten las medidas necesarias para prevenir dichos actos. Es inquietante observar que esos ataques, así como las restricciones antes mencionadas,

se producen a menudo en un contexto en que los trabajadores humanitarios están representados como agentes de intervención extranjera.

Aunque la responsabilidad de proteger y prestar asistencia a los ciudadanos incumbe principalmente al Estado, sus capacidades son a veces inadecuadas para hacer frente a las terribles consecuencias de las crisis humanitarias. Aún será necesario contar con un sistema internacional de socorro eficaz para ayudar a los Estados a responder a las necesidades urgentes de su población. En un momento en que se corre el riesgo de que el impacto del cambio climático, los conflictos y los desplazamientos de poblaciones aumenten la necesidad de intervenciones humanitarias, es más necesario que nunca alcanzar un verdadero consenso mundial sobre la acción humanitaria. El Reino Unido desea escuchar la opinión de los ponentes sobre cómo puede la comunidad internacional aunar esfuerzos para que todos los Estados Miembros se comprometan en este sentido, y cómo garantizar el equilibrio entre la soberanía y el acceso humanitario a nivel operacional.

El Reino Unido comparte la opinión de que el creciente número de agentes en las emergencias humanitarias amenaza con oscurecer la distinción entre objetivos humanitarios, políticos y militares, en detrimento del espacio humanitario. La acción humanitaria debe mantener un carácter civil. Se deben definir claramente las normas y los mandatos y se debe reforzar la coordinación. El Reino Unido manifiesta su gratitud a las personas que trabajan para aliviar el sufrimiento en todo el mundo, a menudo en condiciones difíciles, y rinde tributo a aquellos que han perdido la vida durante su trabajo.

El Sr. Stillhart (Director Adjunto de Operaciones del CICR), respondiendo a la pregunta de si ha mejorado con el tiempo el respeto de los principios humanitarios, dice que esos principios han vuelto al primer plano, con respecto al acceso a las personas necesitadas. Lo importante es que los organismos humanitarios discernan claramente la identidad y la función de cada uno.

El Sr. Macedo (Director General para la Organización de las Naciones Unidas de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México) manifiesta que la cuestión acerca del equilibrio entre las necesidades de asistencia y la soberanía no es un motivo de preocupación, puesto que la asistencia humanitaria no vulnera la soberanía nacional, sino que en principio es el resultado de la

solicitud del Estado afectado. Siendo así, cree que la pregunta planteada por el representante del Pakistán está justificada: es casi imposible poner en marcha actividades de asistencia humanitaria sin la ayuda al Estado afectado. Así pues, el Estado en cuestión debe considerar esa asistencia como algo normal en una situación excepcional.

El Sr. Okoth-Obbo (Director de la Oficina de África del ACNUR), respondiendo a la pregunta de la representante de Noruega acerca de la paridad entre los géneros en situaciones de emergencia, dice que la igualdad entre los géneros siempre ha sido una preocupación esencial en la acción humanitaria del ACNUR. Con respecto a las ventajas de las operaciones humanitarias en las que el personal humanitario trabaja junto con los militares y el Estado afectado, el dilema reside en el hecho de que a veces es imposible ofrecer asistencia humanitaria sin el apoyo de las autoridades locales.

El Sr. Jawed (Presidente del Órgano de Coordinación Institucional para el Socorro del Afganistán) dice que, en la actualidad, en el Afganistán no existe un diálogo constructivo entre las fuerzas militares y la comunidad de organizaciones no gubernamentales. Las fuerzas militares internacionales están allí para mantener la paz y allanar el camino hacia el desarrollo y la reconstrucción del país. Algunas fuerzas militares están proporcionando asistencia para el desarrollo, actividad que constituye la esfera de las ONG. La población considera que esta clase de propaganda menoscaba las actividades de las ONG. Las fuerzas militares internacionales no deben esperar que las ONG contribuyan a su estrategia para combatir la insurrección en el país. Las ONG desean que las fuerzas militares, el Gobierno y los grupos de la oposición reconozcan su papel, que consiste en ayudar a las personas necesitadas.

A medida que se acercan las elecciones presidenciales, las operaciones militares tratan, en particular, de permitir que las personas voten, y se ha invitado a las ONG a contribuir a ese esfuerzo. Pero en lugar de operaciones militares, es preferible promover el diálogo, alentar las negociaciones y, ante todo, evitar los desplazamientos masivos de población. La lucha contra la insurrección no debe anular la preocupación de proteger a la población civil y de reducir la destrucción física en la medida de lo posible. El Sr. Jawed recuerda que la tasa de alfabetización en el Afganistán es de tan solo el 28,1% y que las personas son conservadoras en asuntos culturales y religiosos. Es muy difícil obtener el apoyo del público. Además, en ausencia de una buena gobernanza

y un sistema de justicia eficaz, se necesitan organizaciones no gubernamentales para atender las necesidades de la población.

El Sr. Holmes (moderador) pregunta hasta qué punto las ONG miembros del Órgano de Coordinación Institucional para el Socorro del Afganistán pueden acceder al país. También se pregunta si es fácil para las ONG entablar un diálogo, individual o colectivamente a través del Órgano de Coordinación, con las fuerzas militares oficiales y los insurgentes.

El Sr. Jawed (Presidente del Órgano de Coordinación Institucional para el Socorro del Afganistán) dice que las ONG ya estuvieron trabajando en zonas rurales junto con la población local durante la invasión soviética del Afganistán. Algunas de esas ONG siguen allí y continúan ayudando a las personas que lo necesitan. Sin embargo, algunas ONG presentes en el país necesitan fondos y apoyo de la comunidad internacional para proseguir su labor. A veces son objeto de ataques por los talibanes, que las acusan de espiar para el poder militar. Por ello, las ONG piden a las fuerzas militares internacionales y al Gobierno del Afganistán que les ayuden a negociar con los diversos grupos, incluidos los grupos de la oposición. En la actualidad, la falta de coordinación entre las fuerzas militares está socavando la labor de las ONG.

El Sr. Bowden (Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Somalia) dice que en Somalia también existe a veces confusión entre las acciones militares y humanitarias. Cuando se trata de cuestiones de seguridad, el caso de Somalia reviste interés, porque todas las instituciones que operan en el país tienen que adoptar medidas de seguridad y ya no pueden reflejar la imagen de imparcialidad y neutralidad que las partes ajenas puedan tener de ellas. Para mejorar la seguridad en el país, se deberán reforzar los sistemas locales de información y elaborar planes de evacuación del personal. El orador hace hincapié en la necesidad de centrarse en el riesgo de manipulación del personal humanitario con fines políticos, en el contexto del debate sobre la integración de las acciones del sistema de las Naciones Unidas.

El Sr. Holmes (moderador) dice que todo el mundo propugna el fortalecimiento de la integración y la coherencia entre las diferentes instituciones de las Naciones Unidas y la comunidad internacional en los países donde operan, pero insiste en que la integración debe respetar los principios humanitarios. Además, la

integración no implica necesariamente la integración estructural de las entidades en cuestión, sino más bien estrategias y acciones coherentes. Se ha avanzado en ese proceso gracias a la creación de un grupo de expertos sobre la coherencia de las actividades en el sistema de las Naciones Unidas, que congrega a todos los interesados y trata de asociar en el debate a los agentes humanitarios ajenos a las Naciones Unidas.

La Sra. Ighil (Argelia) dice que Argelia suscribe los principios de neutralidad, imparcialidad e independencia del personal humanitario. Asimismo, como ha destacado el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe relativo al fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria (A/64/84), la soberanía y la integridad nacional de los Estados deben seguir siendo elementos esenciales en todas las iniciativas para coordinar la asistencia humanitaria. A este respecto, la delegación de Argelia desea destacar el papel de los Estados a los que corresponde ejecutar, coordinar y organizar la asistencia humanitaria que proporciona la comunidad internacional. La oradora pregunta hasta qué punto el incremento de los agentes de los sectores público, militar y privado en las operaciones humanitarias está repercutiendo en la aplicación de los principios humanitarios. También pide a los participantes que examinen cuáles son las operaciones humanitarias en las que se han respetado mejor los principios humanitarios y qué factores han contribuido a esos resultados positivos.

El Sr. Cardoso (Brasil) desea obtener más información sobre los mecanismos de rendición de cuentas que las Naciones Unidas han instituido para garantizar que todas las ONG respeten esos principios humanitarios, en particular aquellas que reciben fondos procedentes de mecanismos de financiación de las Naciones Unidas.

El Sr. Menez (Filipinas), recordando que ya se ha resuelto el reciente secuestro de tres miembros de CICR y que el 12 de julio se liberó al último de esos tres trabajadores humanitarios, pregunta a los representantes del CICR si hay alguna lección en particular que extraer de esta experiencia.

El Sr. Toscano (Observador de Suiza) dice que los principios humanitarios constituyen el núcleo de la acción humanitaria y son fundamentales para la seguridad del personal humanitario. Observando que en algunas situaciones los principios humanitarios se proclaman pero no se aplican, pregunta si las Naciones Unidas disponen de un sistema de seguimiento para

evaluar la medida en que los distintos agentes humanitarios respetan dichos principios. Pregunta qué medidas deberían adoptarse cuando no se cumplen dichos principios y si se han puesto en marcha políticas o estrategias a tal fin, en coordinación con las diferentes organizaciones. Cree que debería estudiarse la posibilidad de poner fin a la asistencia en los casos en que no se respeten dichos principios.

El Sr. Ustinov (Federación de Rusia) observa que el informe del Secretario General relativo al fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria indica, en el párrafo 36, que las personas responsables de denegar deliberadamente el acceso a la población que necesita asistencia humanitaria deben rendir cuentas de sus actos. Pregunta a qué tipo de contexto se refiere esa declaración y cómo puede aplicarse esa disposición. También desea saber qué consecuencias tendrá esta obligación de rendir cuentas, si implica una propuesta de principios o si se aplicará en la práctica.

El Sr. Chege (Observador de Kenya) dice que el conflicto de Somalia sigue teniendo repercusiones en su país. Concretamente, la reanudación del conflicto ha llevado a una nueva afluencia de refugiados a Kenya, donde los servicios e instalaciones y el medio ambiente se ven sometidos a una fuerte presión. Kenya considera que las comunidades que acogen a dichos refugiados necesitan una asistencia humanitaria considerable, en particular en la medida en que el medio ambiente ha sufrido un deterioro y sus medios de subsistencia se ven amenazados. Solicita al representante del ACNUR más información sobre las medidas que esta oficina tiene previsto adoptar para abordar las consecuencias de esa afluencia de refugiados, en particular para el medio ambiente.

El Sr. Stillhart (Director Adjunto de Operaciones del CICR) dice que la aparición de nuevos agentes, ya sean militares o civiles, en la esfera humanitaria no plantea problemas particulares desde el punto de vista del respeto de los principios humanitarios. La comunidad humanitaria considera, por el contrario, que la multiplicidad de agentes y su complementariedad son tales que refuerzan la eficacia de la asistencia y la protección. Siendo así, es importante garantizar que todos los agentes entiendan claramente su función y la lleven a cabo estrictamente, lo que presupone esfuerzos adicionales en materia de coordinación. En cuanto a la obligación del personal humanitario de rendir cuentas, cabe señalar que ésta se sitúa en el centro de las preocupaciones de la comunidad internacional y que, en 1995, el CICR

adoptó un Código de conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y para las organizaciones no gubernamentales durante las operaciones de socorro en casos de desastre. Dicho código, que se basa en los principios fundamentales que rigen la asistencia humanitaria, puede servir como punto de referencia para todos los interesados. Con respecto al reciente secuestro de tres trabajadores del CICR en el sur de Filipinas, que se ha resuelto con éxito gracias a la colaboración activa y constante de las autoridades superiores de Filipinas, lo sucedido pone de manifiesto la necesidad de preparar con mucha antelación las operaciones humanitarias, en particular si se van a llevar a cabo en regiones sensibles. En cuanto a la reciente celebración del 150º aniversario de la batalla de Solferino, el CICR ha aprovechado la ocasión para publicar los resultados de una encuesta sobre las consecuencias de los conflictos armados para las poblaciones civiles en el Afganistán, Colombia, Georgia, Haití, Liberia, el Líbano, Filipinas y la República Democrática del Congo. Dicha encuesta ha revelado que la pérdida de un ser querido, la dispersión de familias, el desplazamiento y la agresión física se encuentran entre las experiencias más comunes y los mayores temores, de ahí la importancia de los programas de reunificación del CICR.

El Sr. Macedo (Director General para la Organización de las Naciones Unidas de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México) dice que la obligación de rendir cuentas plantea, de forma más general, la cuestión particularmente compleja de respetar las normas vinculantes del derecho internacional. Efectivamente, resultaría de gran utilidad tener un código de conducta que recogiera disposiciones que puedan hacerse cumplir, pero se plantean dudas en cuanto al órgano que asumiría la responsabilidad de velar por su cumplimiento. Cabe pensar que se podría pedir al Consejo de Seguridad, único órgano de las Naciones Unidas facultado para imponer sanciones, que intervenga para hacer cumplir estas obligaciones, pero no parece deseable. Aunque es legítimo debatir las responsabilidades de los agentes humanitarios, el Consejo Económico y Social quizás no sea el órgano más adecuado para regular estas cuestiones, que plantean problemas teóricos y filosóficos espinosos.

El Sr. Okoth-Obbo (Director de la Oficina de África del ACNUR) dice que los equipos del ACNUR son a veces objeto y víctimas de actos malintencionados. Sin embargo, en las aproximadamente 100 regiones donde

el ACNUR opera en todo el mundo, normalmente tiene acceso a los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas y los desplazados en buenas condiciones. Con respecto a la supervisión de la asistencia humanitaria, cabe señalar que los acuerdos concluidos por el ACNUR con sus diversos asociados recogen actualmente disposiciones sobre ética, el deber de precaución o el principio de no discriminación. No obstante, está la cuestión de cómo hacer que el personal humanitario sobre el terreno respeten estas disposiciones. El representante de Kenya ha señalado con gran acierto los problemas causados por la afluencia de refugiados somalíes en el noreste del país. Aunque a finales de 2006 ascendían a 100.000, actualmente son casi 300.000, lo cual supera con creces la población de kenianos que viven en esa región. Con todo, cabe insistir en que el ACNUR es consciente de este desequilibrio y del impacto que está teniendo la afluencia de refugiados en las capacidades locales para cuidar de ellos, y ha adoptado las medidas necesarias para ayudar a la población local mediante sus esfuerzos por garantizar el acceso de los refugiados a agua potable, atención sanitaria y educación. Con respecto a la crisis actual, está a punto de ponerse en marcha una estrategia de respuesta rápida que engloba tres aspectos: refugio para las nuevas llegadas, reasentamiento de algunas de ellas en el campamento de Kakuma y desarrollo de la capacidad local.

El Sr. Jawed (Presidente del Órgano de Coordinación Institucional para el Socorro del Afganistán) observa, en relación con la obligación de rendir cuentas, que las aproximadamente 100 organizaciones no gubernamentales presentes en el Afganistán han suscrito el Código de conducta del Órgano de Coordinación Institucional para el Socorro del Afganistán (ACBAR), y, por tanto, existen distintos mecanismos responsables de hacer que el personal humanitario cumpla la obligación de rendir cuentas de sus actos. También es cierto que el ejercicio de funciones humanitarias por parte de militares ha creado confusión, razón por la cual el ACBAR tiene especial interés en garantizar que los militares se ciñan a su misión, que consiste en ayudar a las autoridades locales a mantener la seguridad.

El Sr. Bowden (Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Somalia) dice, con respecto al surgimiento de nuevos agentes humanitarios, que la diáspora desempeña un papel cada vez más importante, como se puede apreciar en Somalia, donde, en poco tiempo, ha recaudado más

de 100.000 dólares para ayudar a la población a hacer frente a las catastróficas inundaciones registradas en el suroeste del país. Así pues, ha llegado el momento de reconocer que la diáspora puede hacer una verdadera contribución a la asistencia humanitaria, en particular porque a menudo es capaz de responder con más rapidez que las propias organizaciones humanitarias. Por tanto, habría que pensar en los medios necesarios para permitir a la diáspora desempeñar plenamente su función. En cuanto a las buenas prácticas en materia de asistencia humanitaria, señala que existen indicios alentadores en Somalia, donde las autoridades, que alguna vez han ejercido un riguroso control sobre las actividades humanitarias, se esfuerzan actualmente por facilitar la prestación de ayuda humanitaria eliminando obstáculos que bloquean el acceso a las poblaciones.

El Sr. Shao Changfeng (China) observa que, en términos generales, no hay consenso acerca de las condiciones que son necesarias para garantizar unas operaciones humanitarias eficaces. Mientras algunos consideran que el acceso es la cuestión fundamental, otros hacen más hincapié en los recursos financieros o en la necesidad de que se respeten estrictamente los principios humanitarios. Por tanto, agradecería algunas aclaraciones sobre este tema.

La Sra. Finskas (Observadora de Finlandia) lamenta que la multiplicidad de agentes humanitarios cree a veces confusión. Se pregunta si el Sr. Jawed y el Sr. Bowden pueden indicar, basándose en su propia experiencia, a qué entidad se podría encomendar la tarea de supervisar la complementariedad de las medidas adoptadas por los diferentes interesados en materia de asistencia humanitaria.

El Sr. Ustinov (Federación de Rusia) observa que su pregunta no ha obtenido respuesta y se ofrece a reformularla. Desea saber cómo puede conciliarse la obligación de rendir cuentas –que incumbe a aquellos que impiden el acceso a las poblaciones afectadas– con el principio de independencia.

El Sr. Stillhart (Director Adjunto de Operaciones del CICR) dice que el acceso a las poblaciones afectadas no es una condición suficiente para garantizar la eficacia de la ayuda humanitaria. La cuestión de los recursos financieros es igual de importante para llevar la ayuda a las poblaciones afectadas y protegerlas. En cuanto a la relación entre la obligación de rendir cuentas y el principio de independencia, no alcanza a discernir cómo pueden ser ambos incompatibles. Para el CICR,

el principio de independencia implica ante todo que la organización humanitaria debe seguir controlando su propio proceso de adopción de decisiones, lo cual no le impide exigir responsabilidades a sus colaboradores.

El Sr. Macedo (Director General para la Organización de las Naciones Unidas de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México) está de acuerdo con el Sr. Stillhart en que ninguno de los factores mencionados por el representante de China bastará por sí solo para garantizar la eficacia de la asistencia humanitaria, que depende al mismo tiempo del acceso a las poblaciones afectadas, de la financiación suficiente y del respeto de los principios humanitarios.

El Sr. Okoth-Obbo (Director de la Oficina de África del ACNUR) comparte las opiniones expresadas por el Sr. Stillhart y el Sr. Macedo acerca de las condiciones necesarias para garantizar la eficacia de la asistencia humanitaria, y recuerda que los principios humanitarios son principios jurídicos, consagrados en el derecho internacional sobre los refugiados o en el derecho humanitario. También conviene en que hay dos elementos clave para el respeto de estos principios: la voluntad política de centrar la atención en las necesidades de las poblaciones en dificultades y la determinación para actuar de buena fe.

El Sr. Jawed (Presidente del Órgano de Coordinación Institucional para el Socorro del Afganistán) dice, con respecto a la situación en el Afganistán, que es de especial importancia garantizar la financiación a largo plazo de las actividades de organizaciones internacionales, y de organizaciones no gubernamentales nacionales en particular, puesto que de ello depende la eficacia de la asistencia humanitaria a ese país. En cuanto a las fuerzas militares internacionales, deberían limitarse a apoyar a las autoridades afganas en sus esfuerzos por mantener la seguridad, y no deberían intervenir en actividades humanitarias o de desarrollo; esta es la única forma de evitar cualquier confusión.

El Sr. Bowden (Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Somalia) dice que corresponde a todas las partes interesadas hacer cuanto sea necesario para evitar confusiones sobre el terreno, como es actualmente el caso en Somalia. Por lo que se refiere a las medidas para garantizar un mayor respeto de los principios humanitarios, insiste en la importancia de la financiación, que es esencial para prestar asistencia humanitaria. La cuestión de la asistencia humanitaria no solo atañe a los gobiernos,

sino también a la sociedad en su conjunto, y deberían adoptarse medidas para sensibilizar al público sobre esta cuestión.

El Sr. Stillhart (Director Adjunto de Operaciones del CICR) insiste en que los principios humanitarios no constituyen un fin en sí mismos, sino más bien los medios para lograr un objetivo: ayudar a las personas afectadas por los conflictos. Es importante que todos los interesados, gubernamentales y no gubernamentales, no escatimen esfuerzos para respetar esos principios, pero lamentablemente esto no sucede siempre en la realidad.

El Sr. Macedo (Director General para la Organización de las Naciones Unidas de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México) dice que, a fin de disipar cualquier malentendido, en particular el que tiende a confundir la asistencia humanitaria con la injerencia en los asuntos internos del país, es importante promover una mejor comprensión de los principios humanitarios y, en particular, de la resolución 46/182 de la Asamblea General, relativa al fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.