

**Período de sesiones de 2015**

21 de julio de 2014 a 22 de julio de 2015

Tema 12 e) del programa

**Cuestiones de coordinación y de programas y otras cuestiones: países de África que salen de situaciones de conflicto****Prestación de un apoyo integrado, coherente y coordinado a Sudán del Sur por el sistema de las Naciones Unidas****Informe del Secretario General***Resumen*

El presente informe pasa revista a los acontecimientos más destacados ocurridos en Sudán del Sur desde julio de 2014, en particular los efectos que el conflicto sigue teniendo en las perspectivas de desarrollo. En él se mencionan algunas de las principales medidas adoptadas por el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional para ayudar a los ciudadanos de Sudán del Sur a sobrellevar el trastorno que se ha producido en sus vidas. Además, se exhorta a las partes en conflicto a que pongan fin a la violencia para dar cabida al desarrollo, entre otras cosas aumentando el gasto en servicios sociales básicos. También se exhorta a la comunidad internacional a que proporcione financiación adecuada para un desarrollo basado en las personas o en las comunidades y a que se centre en proteger los logros en materia de desarrollo. Es absolutamente necesario garantizar un equilibrio adecuado entre la asistencia humanitaria y el apoyo al desarrollo, reforzando la primera en los estados afectados por el conflicto y el segundo en los más estables.



## I. Introducción

1. Tras la independencia de Sudán del Sur el 9 de julio de 2011, el Consejo Económico y Social, al aprobar la resolución 2011/43, expresó gran interés por los enormes desafíos que afrontaba el país en los ámbitos humanitario, de la consolidación de la paz y del desarrollo. El presente informe es el cuarto sobre Sudán del Sur que se presenta al Consejo desde la independencia del país.

2. En el primer informe (E/2012/76) se reseñaba el apoyo prestado por el sistema de las Naciones Unidas al Gobierno de Sudán del Sur después de la independencia y la transición desde el socorro de emergencia al desarrollo y la creación de capacidad local. En el segundo informe (E/2013/73) se detallaba el apoyo a los marcos de desarrollo y consolidación de la paz y su aplicación por el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional. En el tercer informe (E/2014/94) se describía el estallido del conflicto el 15 de diciembre de 2013, que anuló muchos de los avances realizados en los dos años inmediatamente posteriores a la independencia y generó una serie de crisis graves en los planos económico, humanitario, político, social y de la seguridad.

3. En el presente informe se describen los principales acontecimientos que se han producido desde la presentación al Consejo del informe anterior. También se repasan los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas para responder al entorno operacional cambiante, en particular para atender las necesidades humanitarias inmediatas, analizando al mismo tiempo la pertinencia y aplicabilidad de la programación en materia de resiliencia y desarrollo en los lugares que permanecieron relativamente estables durante el año pasado.

## II. Contexto

4. Las crisis desencadenadas por el estallido del conflicto el 15 de diciembre de 2013 y el fracaso de los reiterados intentos posteriores de llegar a un acuerdo de paz no han remitido en Sudán del Sur. El Ejército de Liberación del Pueblo del Sudán, el Ejército/Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán en la Oposición y los grupos de milicias afines prosiguieron sus ofensivas durante 2014 y en lo que va de 2015. Como consecuencia de ello, se estima que, a fecha de 2 de abril de 2015, había 1,5 millones de desplazados internos, de los cuales más de 135.000 habían buscado protección en las bases que la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) tiene en todo el país; al 24 de abril, 525.370 personas más habían cruzado las fronteras para huir a Etiopía, Kenya, el Sudán y Uganda. Lo preocupante no es solo el elevado número de desplazados dentro y fuera del país, sino también el hecho de que muchas de las personas más calificadas y competentes que habían regresado a Sudán del Sur fueran las primeras en abandonarlo a causa de la crisis.

5. El 3 de marzo de 2015, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 2206 (2015), en la que recalcó su disposición a imponer sanciones selectivas contra todas las partes que siguieran obstaculizando el proceso político y socavando el Acuerdo sobre el Cese de las Hostilidades de 23 de enero de 2014. El Consejo expresó su profunda preocupación porque las partes habían incumplido repetidamente sus compromisos y no habían colaborado de manera significativa en el proceso de paz dirigido por la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), que, en el momento de redactarse el presente informe, no había dado resultados. A pesar de la

reunión que mantuvieron el Presidente, Salva Kiir, y Riek Machar, las partes no llegaron a resolver las cuestiones pendientes, incluida la participación en el poder, antes de que venciera el plazo del 5 de marzo de 2015 impuesto por la IGAD.

6. La crisis política y la violencia han tenido un impacto considerable en la economía de Sudán del Sur, que corre el riesgo de colapsar. La producción petrolera se redujo a la mitad de la prevista en el presupuesto del ejercicio económico 2015, lo que, junto con la drástica caída de los precios mundiales del petróleo y la tarifa fija para su transporte a través del Sudán han perjudicado enormemente la principal fuente de ingresos del país. La situación se ve agravada por el lastre de los préstamos contraídos cuando se suspendió la producción de petróleo en 2012. Además, el gasto público se destina a la seguridad, un sector que adolece de serios problemas de rendición de cuentas y transparencia, y el desempleo y el costo de la vida siguen aumentando.

7. Ante el desplome de los ingresos y la concentración de los gastos en la seguridad, el presupuesto soporta un abultado déficit, que el banco central financia imprimiendo moneda. El Gobierno no puede obtener préstamos porque no hay acuerdo de paz; además tiene deuda pendiente, por lo que los prestamistas se muestran reticentes a concederle créditos. Se observan las primeras señales de la escalada de la inflación en la subida del precio de los alimentos en las zonas urbanas. El banco central mantiene un doble sistema de tasas de cambio: la tasa oficial está fijada en 3 libras sursudanesas por dólar de los Estados Unidos, mientras que la tasa de mercado se está depreciando rápidamente y ya ronda las 9 libras sursudanesas por dólar. Esta situación ocasiona pérdidas enormes a las entidades que se ven obligadas a cambiar dólares a la tasa oficial para efectuar pagos en la moneda nacional y afecta asimismo a las Naciones Unidas, que en la actualidad tienen costos tres veces más altos que si hubiera una tasa de cambio única. En las licitaciones de las Naciones Unidas, la distorsión también perjudica a los proveedores sursudaneses, dado que cobran en moneda nacional convertida a la tasa de cambio oficial y, por lo tanto, no pueden competir en precio con los proveedores extranjeros, que cobran en dólares.

8. Si bien se han venido realizando esfuerzos de consolidación de la paz desde que estalló la crisis, cabe señalar que el conflicto ha destruido buena parte de la infraestructura física, como escuelas y hospitales, degradado los recursos naturales, devastado el capital humano, recrudecido la violencia contra los periodistas y los defensores de los derechos humanos y erosionado de forma profunda y duradera la confianza social. Los mercados han tenido gravísimos problemas, especialmente en las zonas afectadas por el conflicto, y los precios de los alimentos y otros productos esenciales han subido considerablemente. Un ingente número de personas ha perdido sus medios de subsistencia. Por otra parte, la población de Sudán del Sur ha sufrido continuas violaciones y abusos de los derechos humanos, violencia contra determinadas etnias, violencia sexual y por razón de género y violaciones graves de los derechos del niño, incluido el reclutamiento y la utilización de niños en grupos armados.

9. Cualquier reanudación de los combates a gran escala agravará drásticamente en las comunidades afectadas la inseguridad alimentaria y la malnutrición, ya de por sí elevadas. La temporada principal de siembra va de mayo a julio, según la zona, y hace falta tranquilidad para preparar la tierra y para que los agricultores reciban las semillas y las siembren. Además, el conflicto ha causado el desplazamiento de buen número de ganaderos y esto ha hecho que se dispare la incidencia de las

enfermedades en el ganado, factor que supone otra nueva amenaza para la seguridad alimentaria. La migración irregular del ganado ha exacerbado aún más los conflictos entre comunidades, ya que todas, incluidos los desplazados, necesitan acceso al agua, también para el ganado, y a tierras agrícolas en condiciones seguras. Las comunidades cercanas a la primera línea son las de más difícil acceso. Durante más de un año, los desplazados internos y las comunidades de acogida han permanecido aislados tanto de los mercados como de la asistencia humanitaria, salvo por la entrega limitada de mercancías transportadas por porteadores que recorrían grandes distancias desde los escasos puntos de distribución o mercados. Las existencias de alimentos están totalmente agotadas; los nenúfares y el pescado son los principales alimentos, junto con algo de leche en el caso de quienes todavía tienen ganado. La necesidad de cereales y aceite para cocinar es acuciante y empeorará durante el período de escasez. Las Naciones Unidas y sus asociados se han propuesto ayudar a 2,8 millones de personas durante los próximos tres meses distribuyendo kits de emergencia, principalmente de cultivos para la temporada de siembra. Además, millones de cabezas de ganado bovino, ovino y cabrío recibirán vacunas y atención veterinaria.

10. Los combates generalizados y continuos, sumados a la previsión de fuertes lluvias e inundaciones, también tendrán graves consecuencias para la nutrición y la prestación de servicios de salud. El acceso limitado al agua potable, la falta de un saneamiento adecuado y la higiene insuficiente de los bebés y los niños pequeños, así como las malas prácticas de alimentación y cuidado, empeorarán el panorama de la nutrición en las zonas afectadas por el conflicto, que ya es malo. Actualmente, la malnutrición sigue superando el umbral de emergencia del 15% fijado por la Organización Mundial de la Salud y se teme que empeore cuando vuelvan las lluvias intensas. Ya se ha almacenado un total de 55.000 cajas de alimentos terapéuticos para que los proveedores de servicios de nutrición puedan garantizar el suministro durante la temporada de lluvias; sin embargo, si se restringe aún más el acceso, la modalidad de respuesta rápida seguirá siendo esencial para mitigar el sufrimiento en algunas zonas a las que es difícil llegar.

### **III. Efectos del conflicto en el desarrollo**

11. En 2014 el sistema de las Naciones Unidas hizo frente a dilemas y dificultades. Gran parte de la asistencia internacional para el desarrollo se había congelado o reclasificado de asistencia al desarrollo a asistencia humanitaria, en vista de la abrumadora magnitud y gravedad de las consecuencias humanitarias de la crisis y la insistencia de los donantes en destinar los fondos principalmente para cubrir necesidades humanitarias urgentes. El sistema de las Naciones Unidas también respondió realizando un ejercicio de esencialidad para establecer prioridades en la programación con arreglo a los niveles de conflicto y revisó el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, añadiendo dos esferas de trabajo al Marco de 2014-2016: la recuperación temprana y las soluciones duraderas para los desplazados. La finalidad era doble: por un lado, que los organismos de desarrollo de las Naciones Unidas pudieran responder a las nuevas necesidades y, por otro, alentar a los agentes humanitarios a incorporar los objetivos de desarrollo a más largo plazo en la programación de las actividades humanitarias.

12. Los indicadores de educación y salud en Sudán del Sur, que ya estaban entre los más bajos del mundo, se han deteriorado aún más debido a la prolongación del

conflicto. Solo el 27% de la población está alfabetizada, la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria es del 41%, menos de un 10% de los estudiantes termina el octavo curso y menos del 1% de la población tiene estudios postsecundarios. Además, 400.000 niños se han visto obligados a abandonar la escuela en los estados afectados por el conflicto. Por ello, es fundamental garantizar la impartición sostenida de educación básica (alfabetización, aritmética y preparación para la vida ) a través de iniciativas humanitarias en las zonas afectadas por el conflicto y, al mismo tiempo, coordinar el apoyo para el desarrollo sectorial a fin de mantener la prestación de servicios en las zonas menos afectadas. La mortalidad infantil afecta a 105 de cada 1.000 nacidos vivos, mientras que la tasa de mortalidad materna es de 2.054 por cada 100.000 nacidos vivos, la más alta del mundo. Solo el 44% de los hogares tiene un centro de atención médica en un radio de 5 km y la malnutrición es grave, especialmente en los niños. En vista de lo que antecede, la prestación de servicios sanitarios de urgencia debe complementarse dando apoyo para reforzar los sistemas de salud en los planos nacional, estatal, de distrito y comunitario.

13. En 2015, al elaborar sus programas, las Naciones Unidas seguirán buscando el equilibrio entre la acción humanitaria y el desarrollo con resultados sostenibles. Concretamente, la labor de las Naciones Unidas en Sudán del Sur se centrará en los sectores clave de la salud materna, la educación y la seguridad alimentaria.

#### **IV. Apoyo de las Naciones Unidas a Sudán del Sur**

14. A lo largo de 2014, en consonancia con la situación prevaleciente sobre el terreno, la operación de ayuda humanitaria fue un elemento central de las actividades de las Naciones Unidas en Sudán del Sur. Tras el rápido inicio del conflicto, los organismos de ayuda reaccionaron en seguida ampliando su presencia en todo el país, en particular en las zonas de difícil acceso situadas en los tres estados más afectados por la violencia, a saber, Jonglei, Unidad y Alto Nilo. Los organismos de ayuda encararon las dificultades adoptando enfoques innovadores y flexibles y lograron prestar asistencia vital a 3,6 millones de personas. Se logró evitar la hambruna gracias a la amplia respuesta con la que se facilitó asistencia alimentaria de urgencia a más de 2,3 millones de personas y apoyo a los medios de vida a 4,8 millones de personas.

15. Las iniciativas de los asociados en los sectores de la salud, el agua, el saneamiento y la higiene contuvieron un brote de cólera a gran escala que había puesto en peligro la vida y la salud de decenas de miles de personas. Los servicios prestados para salvar a miles de mujeres embarazadas tuvieron un efecto positivo sobre la tasa de mortalidad materna, una esfera esencial, dado que Sudán del Sur tiene la tasa más alta del mundo. Además, la situación de la seguridad fomentó nuevos modos de colaboración entre los agentes humanitarios y otras organizaciones. Más de 117.000 personas han seguido buscando refugio en las bases de la UNMISS y los organismos de ayuda han trabajado en estrecha coordinación con la Misión para prestar asistencia y protección. Se han llevado a cabo procesos de planificación conjunta entre la UNMISS y los organismos de las Naciones Unidas, tanto en el ámbito de las políticas como en el operacional, lo que ha contribuido a mejorar la coordinación de las operaciones y la coherencia de los programas. Se está llevando a cabo satisfactoriamente una operación similar en Pibor, donde el Gobierno, las Naciones Unidas y las organizaciones no

gubernamentales están colaborando en la liberación y reintegración de 1.757 niños anteriormente vinculados con la Facción Cobra; se prevén nuevas liberaciones en las próximas semanas.

16. A pesar de las enormes dificultades, se han hecho esfuerzos sistemáticos en la esfera del desarrollo, si bien los progresos han sido limitados debido a las restricciones de la financiación y a que el entorno operativo del país es difícil desde el punto de vista político. Las Naciones Unidas han ayudado a los asociados internacionales para el desarrollo a formular los principios de las operaciones en Sudán del Sur en el contexto actual y han contribuido a los debates sobre la mejora de los vínculos entre el apoyo en los planos político, humanitario y de desarrollo. Los resultados de los debates se plasmaron en documentos de posición conjunta de los donantes sobre cinco temas principales: servicios básicos, gobernanza económica, reconciliación, reforma del sector de la seguridad y procesos políticos y gobernanza. Esos documentos ayudarán a orientar la participación de los donantes cuando haya un gobierno de transición.

## **V. Perspectivas y recomendaciones**

17. No parece que en la actualidad exista la voluntad política de cumplir los compromisos asumidos en la mediación dirigida por la IGAD, y los problemas de seguridad siguen dominando de manera abrumadora la agenda normativa nacional. Mientras se mantenga esta situación, habrá poco margen de maniobra fiscal para el desarrollo impulsado localmente o incluso para la prestación de servicios básicos. Es evidente que se están asignando menos recursos para el desarrollo que para el sector de la seguridad, lo que limita la capacidad del Gobierno para prestar servicios sociales básicos a sus ciudadanos. Es urgente invertir la proporción de los recursos destinados a la seguridad y al desarrollo, puesto que las perspectivas de Sudán del Sur en lo que respecta a los indicadores de desarrollo humano están entre las peores del mundo. La comunidad internacional tiene que adoptar medidas urgentes para procurar que se logre una solución al conflicto y se reequilibren las prioridades presupuestarias. La dificultad inmediata consiste en instar a las partes en conflicto a que adopten medidas audaces hacia un acuerdo de paz que dé cabida a la reconciliación, el fomento de la confianza entre el pueblo de Sudán del Sur y una paz sostenible.

18. Las Naciones Unidas seguirán prestando apoyo a las personas y las comunidades de Sudán del Sur para reducir el riesgo de que el conflicto se amplíe y buscar realmente las soluciones sostenibles a nivel comunitario que el pueblo de Sudán del Sur esperaba después de la firma del Acuerdo General de Paz con el Sudán en 2005 y la independencia del país en 2011. Sudán del Sur es uno de los mayores desafíos que afronta actualmente el sistema de las Naciones Unidas en cuanto a la construcción de un Estado y una nación. Se esperaba que la riqueza del país beneficiaría a la población de manera equitativa y contrarrestaría el legado de la guerra, el subdesarrollo y la marginación, pero esas aspiraciones se han reducido considerablemente. Los sistemas de prestación de servicios en todos los sectores siguen siendo, en el mejor de los casos, frágiles y muy a menudo disfuncionales. La corrupción afecta a muchos niveles del Gobierno y, cuando existen mecanismos de rendición de cuentas, estos no han evitado el uso indebido y la mala gestión de los recursos públicos, en particular de los ingresos procedentes del petróleo. Existen preocupaciones legítimas sobre el logro de la estabilidad macroeconómica, el empleo y el crecimiento inclusivos, así como sobre la profundización de las divisiones étnicas. Aunque la producción de petróleo sigue siendo

la piedra angular de la economía del país, es necesario que esta se diversifique para reducir la dependencia extrema del petróleo e incorporar consideraciones ambientales en la planificación del desarrollo sostenible. Pero, a corto plazo, las perspectivas de lograr un desarrollo renovado en Sudán del Sur parecen muy escasas, en especial porque actualmente hay pocos indicios concretos de que se vaya a poner fin al conflicto.

19. No obstante, está claro que hay ciertas esferas en que las Naciones Unidas pueden centrar su labor de desarrollo, incluso en pleno conflicto, sobre todo la agricultura, la educación y la salud. La programación en esas esferas puede estar basada en las personas o las comunidades y siempre se dirige a los pobres. Es innegable que preparar a generaciones futuras de sursudaneses bien alimentados, sanos y educados es un requisito indispensable para lograr el desarrollo sostenible y un estado de derecho efectivo, donde todas las personas sean iguales ante la ley y puedan exigir que se respeten sus derechos. Al mismo tiempo, el sistema de las Naciones Unidas en Sudán del Sur considera que no basta con la ayuda humanitaria y que hay que hacer algo respecto a la cuestión de los desplazamientos, tanto dentro como fuera del país. La vuelta a la normalidad para los casi 2 millones de desplazados —la abrumadora mayoría de los cuales son mujeres y niños— podría facilitar la recuperación, que será importante para alcanzar una paz duradera. No se puede subestimar la urgencia de que los estudiantes no pierdan otro año de enseñanza ni la necesidad de prestar más atención al desarrollo sostenible en los estados más estables. El conflicto actual requiere equilibrar las necesidades humanitarias y de desarrollo según las realidades de los distintos estados, ya que de esa forma se daría una respuesta apropiada tanto a la situación cambiante de los estados afectados por el conflicto como a la situación relativamente estable del resto del país. Los tres estados más afectados por el conflicto requerirían un enfoque basado en la ayuda humanitaria a fin de atender las necesidades básicas de los desplazados, los grupos vulnerables y los afectados por la violencia, enfoque que quizá debiera aplicarse también en los estados frágiles, como Warrap y Lagos, cada vez más afectados. En el resto del país habrá que prestar apoyo para proteger los logros alcanzados en materia de desarrollo, hacer extensiva la asistencia sostenible a los grupos vulnerables apoyando los medios de subsistencia, y garantizar los servicios básicos, sobre todo la educación y la salud.

20. Para afrontar las dificultades de 2015 y los años venideros, habrá que tratar de manera simultánea una masa crítica de cuestiones, en particular la paz y la reconciliación y la acción humanitaria y el desarrollo. Unos parámetros de referencia claros ayudarán a orientar las vías paralelas de la acción humanitaria y el desarrollo. También habrá que movilizar diversas corrientes de financiación para atender las necesidades de desarrollo a corto y largo plazo y evaluar la viabilidad de los modelos de financiación flexibles. Durante el año pasado, las Naciones Unidas afrontaron problemas gravísimos en Sudán del Sur; la Organización sufrió importantes reveses y tuvo que operar en un entorno caracterizado primordialmente por la respuesta de emergencia. No obstante, en 2015 el sistema de las Naciones Unidas mantendrá la determinación y el compromiso de abordar simultáneamente las enormes necesidades humanitarias del país, al tiempo que promoverá la agenda de desarrollo a más largo plazo, reconociendo que, aunque pueda haberse firmado un acuerdo de paz, hará falta mucho tiempo para reparar el daño causado al entramado social de Sudán del Sur. No hay alternativa a un proceso de paz inclusivo y negociado desde el punto de vista político. El pueblo sursudanés necesita paz y la necesita ya.