



Asamblea General

Distr. general
4 de marzo de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo tercer período de sesiones

Tema 65 del programa

Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre que prestan las Naciones Unidas, incluida la asistencia económica especial

Carta de fecha 24 de febrero de 2009 dirigida al Secretario General por los Representantes Permanentes del Canadá y México ante las Naciones Unidas

Tenemos el honor de adjuntarle a la presente el informe de la “Primera Reunión Regional sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria”, que se celebró en la Ciudad de México, los días 10 y 11 de septiembre de 2008.

Este encuentro, organizado por iniciativa de los Gobiernos del Canadá y México junto con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, contó con la participación de expertos gubernamentales y no gubernamentales de 17 países del hemisferio, así como de representantes de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Los objetivos de la reunión fueron, entre otros, mejorar la comprensión de la función que desempeña la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en la región, contribuir a estrechar la coordinación de la asistencia humanitaria en todos los niveles y explorar mecanismos de cooperación. La reunión sirvió de excelente oportunidad para que todos los participantes intercambiaran mejores prácticas y sentó las bases para una labor futura en la región encaminada a mejorar la coordinación de la asistencia humanitaria.

Le agradeceríamos que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del sexagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General.

(Firmado) Claude **Heller**
Embajador y Representante Permanente

(Firmado) John **McNee**
Embajador y Representante Permanente



Anexo de la carta de fecha 24 de febrero de 2009 dirigida al Secretario General por los Representantes Permanentes del Canadá y México ante las Naciones Unidas

[Original: español]

Informe de la Primera Reunión Regional sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria (Ciudad de México, 10 y 11 de septiembre de 2008)

1. El Informe que se presenta da cuenta de los resultados de la Primera Reunión Regional sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria, que se llevó a cabo en la Ciudad de México el 10 y 11 de septiembre de 2008. Los debates, conclusiones y recomendaciones se presentan a manera de resumen.
2. La Reunión Regional se realizó a iniciativa de los Gobiernos del Canadá, y de México y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). La Secretaría de Relaciones Exteriores de México fue sede de la reunión.
3. Participaron expertos gubernamentales y no gubernamentales provenientes de 17 países de la región, así como funcionarios de organismos y agencias especializados de las Naciones Unidas, de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado.
4. La Reunión Regional se convocó tomando en consideración que el número de desastres naturales con efectos devastadores va en aumento y que la región de América Latina y el Caribe es la segunda más afectada. Otro aspecto que determinó su celebración es el hecho de que la región cuenta diversos mecanismos financieros y no financieros de atención a desastres naturales.
5. La Reunión Regional tuvo entre sus objetivos mejorar el entendimiento sobre el papel de la OCAH en la región en casos de desastres naturales; aportar elementos para facilitar una mejor coordinación de la asistencia humanitaria en todos los niveles y explorar vías de cooperación en la materia.
6. Asimismo, la Reunión Regional buscaba generar un espacio de diálogo e intercambio de mejores prácticas en la atención de desastres naturales entre los participantes.
7. La Reunión Regional sentó las bases para una labor futura en la región destinada a mejorar la coordinación humanitaria en casos de desastres, diálogo que proseguirá en el Brasil durante la segunda edición de esta iniciativa en 2009.
8. La Reunión Regional se desarrolló bajo un formato de presentaciones, seguidas de la discusión entre los participantes.
9. Cabe señalar que algunos expertos invitados estuvieron imposibilitados para viajar a México debido a las consecuencias de los huracanes Gustave, Hanna y Ike que impactaron considerablemente la región del Caribe.

Resumen del primer día

10. El primer día consagró espacios para el diálogo sobre los aspectos generales del espacio humanitario, incluidos sus actores, mecanismos, logros y desafíos.

11. A manera de introducción se subrayó que el impacto del cambio climático impone el desafío de adoptar medidas preventivas y de respuesta efectiva, para lo cual se requiere el fortalecimiento de las capacidades de los Estados y de los actores concernidos, así como de su coordinación.

12. Se mencionó que la región de América Latina y el Caribe representa un área de 20 millones de kilómetros cuadrados, con una población de alrededor de 570 millones de personas de las cuales el 75% vive en zonas urbanas. Según estimaciones, cerca de 1/3 de la población de la región vive en áreas altamente expuestas a riesgos naturales.

13. Asimismo se dijo que esta región fue la segunda más afectada por el impacto de los desastres naturales en 2007, con un costo de cerca de 8.500 millones de dólares, 1.200 pérdidas humanas y 2,7 millones de afectados en un total de 40 desastres naturales registrados.

14. Se constató que diferenciados en sus estructuras, capacidades y gestión, todos los países de la región cuentan con mecanismos nacionales de atención a desastres, en algunos casos llamados de protección civil, defensa civil o comisiones de emergencia.

15. Los mecanismos existentes operan desde diferentes enfoques del manejo y atención de desastres, desde la respuesta, hasta la recuperación pasando por la transición. Esto obedece a su propia conformación (técnica, interministerial, intersectorial); su capacidad de respuesta y la visión de la coordinación que tienen en casos de desastre.

16. También se mencionó que la región cuenta con un importante número de mecanismos subregionales de atención a desastres que operan por virtud de mandatos de organizaciones subregionales.

17. La coordinación de la asistencia humanitaria en casos de desastre fue abordada desde diferentes perspectivas. Desde la perspectiva de los Estados, los organismos internacionales y no gubernamentales, así como el sector privado. En el ámbito de los Estados se mencionó la importancia de salvaguardar el principio de que el Estado afectado es el que solicita la ayuda, coordina y organiza en su territorio. Para los organismos internacionales se puso de relieve la importancia de su carácter complementario de los esfuerzos de los Estados. Para las organizaciones no gubernamentales quedó de manifiesto que es importante que su trabajo se beneficie de los principios que rigen la asistencia humanitaria y la rendición de cuentas y en lo que respecta al sector privado quedó claro que la alianza con éstos es una pieza clave para mejorar la coordinación de la asistencia humanitaria.

18. Los desafíos que enfrenta la asistencia humanitaria en casos de desastre coinciden en ciertas debilidades de su coordinación. Entre otros aspectos fueron mencionados obstáculos para el envío de ayuda como la transportación; burocracia para su recepción e impedimentos legales; envío sin control de víveres y bienes que en muchos casos no satisfacen las necesidades inmediatas de la población afectada; presencia masiva de organizaciones humanitarias o equipos de expertos; ausencia de políticas y procedimientos para hacer una llamado internacional de ayuda; debilidades del manejo y gestión de la información y rendición de cuentas.

19. Se mencionó que la coordinación de la asistencia humanitaria en casos de emergencia goza de diferentes grados de entendimiento debido a que no existe una

definición consensuada de ésta y a que, como sucede en el ámbito nacional, en el ámbito internacional también es entendida a partir de quien la presta y el mandato que tiene para su ejecución o especialización.

20. No obstante lo anterior, se reconoció que existen iniciativas que apuntan a su fortalecimiento, como es el caso de la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que consagra los principios rectores de la asistencia humanitaria; la labor de coordinación de la OCAH; la reforma humanitaria emprendida por la OCAH que comprende el establecimiento del Fondo central para la acción en casos de emergencia (CERF por sus siglas en inglés) entre otros asuntos; el Programa de leyes, normas y principios para la respuesta internacional en casos de desastre de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015 que establece cinco prioridades de acción; los Objetivos de Desarrollo del Milenio que dan coherencia a las vertientes de acción humanitaria y el combate a la pobreza, así como los esquemas de coordinación que operan entre donantes, tal es el caso del Grupo de Apoyo de Donantes de la OCAH, así como los esquemas de coordinación que operan las representaciones diplomáticas del país afectado.

21. Se identificaron algunos factores que dificultan la coordinación entre los niveles nacional e internacional en casos de desastre. Entre estos se encuentra la diversidad de mecanismos que pueden prestar la asistencia humanitaria, las metodologías de trabajo que emplean, en particular de evaluación inicial de daños y manejo de información, personal con falta de entendimiento del entorno nacional al que es enviado, ausencia o debilidad de los esquemas de coordinación nacional, personal con capacidades insuficientes para entender el entorno internacional humanitario, proliferación de mecanismos nacionales ad hoc para atender la emergencia y ausencia de continuidad en las diferentes etapas del desastre, por citar algunos.

22. Algunos de los aspectos señalados fueron citados en las experiencias que compartieron México y Nicaragua. En el primer caso se destacó la experiencia obtenida tras las inundaciones de los Estados de Chiapas y Tabasco en 2007. En particular se señaló que México no había solicitado ayuda internacional desde 1985 y que en 2007 se registraron inconvenientes de coordinación con los prestadores de ayuda internacional, como fue el caso de las Naciones Unidas. En este sentido se reconoció la necesidad de mantener una continua actualización en el ámbito de la coordinación internacional, pues el impacto de los desastres puede rebasar la capacidad de respuesta de los Estados en cualquier momento. Desde la experiencia de Nicaragua se puso de relieve el giro que dio en la concepción y atención de desastres a partir de los huracanes Berta y Félix. En este sentido se indicó que hoy más que nunca es importante considerar las amenazas propias y subyacentes como mecanismo de prevención y alerta temprana.

23. Entre las experiencias compartidas se mencionó que hace falta fortalecer el trabajo para que los mecanismos nacionales cuenten con esquemas de transparencia y rendición de cuentas.

24. En 2005 se inició un proceso de reforma y financiamiento de la asistencia humanitaria con el fin de lograr mejor capacidad de respuesta humanitaria y aumentar el liderazgo, la previsión y la rendición de cuentas en áreas de respuesta; contar con recursos suficientes, predecibles y flexibles que se basen en las necesidades estimadas y guarden proporción con ellas y que se asignen y utilicen de

la manera más eficiente, eficaz y transparente posible, y fortalecer el sistema de coordinación humanitaria y alianzas entre los actores humanitarios.

25. En este sentido se mencionaron los principales componentes de este proceso, como la ampliación del CERF, el esquema de coordinación sectorial “cluster” para la atención de emergencias y las herramientas disponibles para la alianza entre las agencias humanitarias y el sector privado.

26. Finlandia, en representación del Grupo de Apoyo de Donantes de la OCAH, mencionó que las funciones del Grupo de brindar asesoría y recomendaciones a la OCAH en aspectos de administración, manejo y políticas de asistencia humanitaria contribuyen a la implementación de la reforma humanitaria, además de favorecer alianzas estratégicas con este propósito.

27. Se reconoció que el proceso de reforma y financiamiento de la asistencia humanitaria es gradual y que registra importantes logros. En el ámbito regional se mencionó que para avanzar en su implementación es necesario que los actores nacionales tengan conocimiento de las necesidades y conozcan y apliquen apropiadamente las herramientas de la reforma como el CERF y el esquema de coordinación sectorial o por “clusters”.

Resumen del segundo día

28. Los trabajos del segundo día de la Reunión Regional se destinaron al diálogo sobre las oportunidades que ofrecen los mecanismos regionales y subregionales para la atención de desastres naturales; la cooperación civil-militar en la atención a desastres; la interacción entre actores nacionales e internacionales y las alianzas público-privado.

29. Se reconoció que la existencia de diversos mecanismos de atención a o sobre desastres que operan a nivel regional y subregional representa ventajas importantes para la comunidad hemisférica ya que otorga permanencia del tema en las agendas de las organizaciones de las que dependen y se incentiva la adopción de medidas que en algunos casos registra logros significativos. No obstante se mencionó que ante la pluralidad de dichos mecanismos es importante que adopten criterios sobre estándares en los cuales basar su accionar.

30. En este sentido se señaló que algunos mecanismos habían decidido integrar el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015 como un marco de referencia, al igual que la agenda de adaptación al cambio climático. Asimismo se mencionó que la elaboración de un manual de operaciones y terminología favorecería el trabajo de los distintos mecanismos.

31. Asimismo se puso de relieve que es importante favorecer el intercambio de información entre los diferentes mecanismos a fin de compartir experiencia y buenas prácticas. Algunos ejemplos que se mencionaron con detalle fue la elaboración y puesta en marcha de la Guía de Operación para Asistencia Mutua frente a Desastres en los Países Andinos del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres; los instrumentos del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe para la cooperación, coordinación y consulta en la reducción del riesgo de desastres; y el Manual de Procedimientos de las Cancillerías que opera el Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central.

32. También se mencionó que en el ámbito de las regiones del Caribe y del Pacífico existen iniciativas similares que coordina la Asociación de Estados del Caribe y la Comunidad del Caribe, así como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico.

33. El carácter complementario de estos mecanismos frente a los esfuerzos que realizan los Estados por canales bilaterales o multilaterales fue enfatizado. Asimismo se destacó la importancia de generar sinergias en todos los niveles a efectos de mejorar la coordinación entre los diferentes actores humanitarios.

34. En otro segmento, se hizo énfasis en el valor agregado que representa la relación civil-militar para la atención de desastres naturales. En particular se destacó que las fuerzas armadas despliegan ayuda en tres tipos de actividades, asistencia directa, ayuda indirecta (por ejemplo, transporte de bienes) y apoyo a la infraestructura.

35. Se reconoció en este sentido que la OCAH ha desarrollado conjuntamente con Estados una serie de herramientas que facilitan la participación de las fuerzas armadas, tal es el caso de las llamadas Directrices de Oslo. Asimismo se hizo referencia a las ventajas de contar con un registro de activos militares para el transporte aéreo y terrestre que puede ser solicitado a través de los donantes a petición del Estado afectado.

36. La conformación de esquemas incluyentes de carácter nacional son factores determinantes para interactuar con la comunidad internacional en casos de desastre. La experiencia de Argentina a través de la iniciativa de los Cascos Blancos ha demostrado que la articulación de estos esquemas sobre la base del voluntariado es indispensable. Por su parte, el Perú subrayó que las lecciones aprendidas con el terremoto en Pisco en 2007 se centraron en mejorar la capacidad de coordinación interna para poder atender y coordinar la ayuda proveniente del extranjero.

37. En el ámbito de las asociaciones estratégicas, la Reunión Regional reconoció que las asociaciones público-privado son cada vez más necesarias y aportan un valor añadido a la atención de desastres por la especificidad y especialidad con que cuentan.

38. Se enfatizó que para llevar adelante este tipo de asociaciones es importante contar con la comunidad, ya que sólo a través de ésta se logra mayor impacto. Otro aspecto que fue resaltado fue el de la rendición de cuentas entre los actores involucrados en la atención a los desastres, lo que se alcanza en la medida que se conocen los mandatos y el respeto mutuo a la diversidad. Por su parte, Ericsson demostró que las telecomunicaciones son un componente esencial de las comunidades y que cuando éstas se ven afectadas por desastres, la iniciativa privada juega un papel fundamental en apoyo de los operadores como la conducción de evaluaciones inmediatas de la infraestructura, movilización de personal y equipo especializados.

Conclusiones y recomendaciones

39. Los organizadores de la Reunión Regional identificaron algunas acciones que podrían facilitar el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria, en particular en casos de desastre:

- a) Propiciar un mejor uso de los mecanismos existentes de ayuda humanitaria en todos los niveles;
- b) Agregar sistemas de información adecuados a los existentes que permitan conocer la magnitud de las afectaciones y las necesidades de la población afectada;
- c) Velar por que en los mecanismos nacionales, subregionales y regionales de atención a desastres se cuente con esquemas de transparencia y rendición de cuentas;
- d) Favorecer la adopción de estándares comunes como referencia para las labores de los mecanismos existentes en la región, reconociendo que el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015 brinda orientaciones en este sentido;
- e) Alentar las asociaciones estratégicas con el sector privado enfocadas a la reducción del riesgo de desastres, incluida la reducción de la pobreza como factor de vulnerabilidad;
- f) Fortalecer la coordinación con la oficina regional de la OCAH con sede en Panamá;
- g) Aprovechar las ventajas y oportunidades que representa el trabajo coordinado con la participación de las fuerzas armadas en el manejo y atención a desastres, según corresponda y como último recurso;
- h) Fomentar la capacitación en todos los niveles de los funcionarios encargados de tomar decisiones para solicitar o recibir ayuda internacional ante emergencias;
- i) Fortalecer las actividades de coordinación que despliegan los coordinadores residentes del sistema de las Naciones Unidas en casos de desastre;
- j) Trabajar para fortalecer el CERF mediante contribuciones voluntarias y el seguimiento de su labor;
- k) Incrementar la participación de expertos nacionales en mecanismos con los que cuenta la OCAH como los equipos de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en casos de desastre y el Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate;
- l) Fortalecer el marco jurídico nacional para la solicitud y recepción de ayuda humanitaria en casos de desastre tomando en cuenta las iniciativas emprendidas por la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en esa materia;
- m) Favorecer la compilación de experiencias y buenas prácticas y su intercambio, reconociendo que la oficina regional de la OCAH podría apoyar este esfuerzo.

40. En el marco de la Reunión Regional, el Brasil anunció su compromiso de dar continuidad a esta iniciativa ofreciendo ser sede de su segunda edición en 2009.

41. Los organizadores acordaron dar seguimiento a las recomendaciones y presentar un informe en la segunda reunión.