



Asamblea General

Distr. general
20 de octubre de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 73 a) 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: fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas

Mejora del Fondo Renovable Central para Emergencias

Informe del Secretario General*

Resumen

A fin de asegurar una respuesta más previsible y oportuna a las crisis humanitarias, el presente informe propone ampliar hasta 500 millones de dólares de los EE.UU. el límite del Fondo Renovable Central para Emergencias para que incluya, junto a su actual componente de préstamo, un elemento de donación. El Fondo actualizado servirá para garantizar la disponibilidad inmediata de fondos a fin de apoyar una respuesta rápida a las crisis humanitarias y atender necesidades humanitarias críticas en casos de emergencia que carecen de financiación suficiente. En el informe se pide a la Asamblea General que apruebe la mejora del Fondo actual con objeto de aumentar la previsibilidad de la respuesta humanitaria. El informe también reconoce que la financiación humanitaria previsible no es sino un elemento clave del conjunto de iniciativas de reforma del sector humanitario del Secretario General y que la aprobación de la modernización del Fondo, que pasará a denominarse Fondo Central para la acción en casos de emergencia, contribuirá al logro de los demás elementos de la reforma, incluidos los relacionados con el fortalecimiento de la coordinación humanitaria y la capacidad de respuesta humanitaria.

* El informe ha sido retrasado por razones técnicas.



I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 46/182 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1991, en que la Asamblea solicitó informes anuales sobre la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia, incluido el Fondo Renovable Central para Emergencias. El informe también se presenta con arreglo a la resolución 2005/4 del Consejo Económico y Social, de 15 de julio de 2005, en la cual pedía al Secretario General que presentara un informe a la Asamblea, en su sexagésimo período de sesiones, sobre la mejora del funcionamiento del Fondo Renovable Central para Emergencias mediante la posible inclusión de un componente de donación financiado con contribuciones voluntarias.

II. Antecedentes de la reforma del sector humanitario

2. Los hechos acontecidos en el pasado decenio han incrementado de una manera drástica y palpable la necesidad de una asistencia humanitaria efectiva. Durante ese período, los desastres naturales han aumentado en intensidad y afectan a más personas que antes debido a la creciente vulnerabilidad. El reciente tsunami del Océano Índico, por ejemplo, puso a prueba la capacidad del sistema humanitario para atender necesidades a una escala geográfica sin precedentes. Las situaciones complejas de emergencia también han variado en su alcance y naturaleza, requiriendo el despliegue de nuevos recursos y competencias de carácter humanitario, como ha demostrado la reciente crisis de Darfur (Sudán). En virtud de su resolución 46/182, la Asamblea General estableció el marco de coordinación y los instrumentos requeridos por el sistema humanitario. Aunque éstos han soportado bien el paso del tiempo, hace ya falta perfeccionar unos instrumentos concebidos en el decenio de 1990 para que puedan operar con mayor eficacia en el entorno humanitario de 2005.

3. En su informe “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005), el Secretario General reconoció la necesidad de perfeccionar el sistema humanitario con objeto de introducir una mayor previsibilidad en la respuesta humanitaria general, dada la creciente complejidad del entorno humanitario. El Secretario General solicitó mejoras destinadas a fortalecer la capacidad de respuesta del sistema humanitario, aumentar la previsibilidad de la financiación humanitaria, a fin de asegurar una rápida respuesta a las crisis, y reforzar la coordinación humanitaria. Esas recomendaciones, refrendadas además por la Asamblea en su resolución titulada “Documento Final de la Cumbre 2005” (resolución 60/1), han de avanzar ahora simultáneamente para que las Naciones Unidas puedan servir eficazmente a las víctimas de las crisis humanitarias en todo el mundo.

III. Mecanismos existentes y sus limitaciones

4. La resolución 46/182 establecía una serie de instrumentos de coordinación y respuesta, en particular el procedimiento de llamamientos unificados y el Fondo Renovable Central para Emergencias. El primero de ellos se ha convertido en el principal instrumento de la Organización para garantizar una respuesta humanitaria efectiva y coordinada a las crisis, siendo además un instrumento clave de financiación y planificación para las organizaciones humanitarias de las Naciones Unidas y, cada vez más, para las organizaciones no gubernamentales. Además, el llamamiento de emergencia, instrumento similar que hace uso de la metodología del procedimiento de llamamientos unificados, fue ideado como mecanismo apto para el despliegue rápido de

fondos. El llamamiento de urgencia ha sido ampliamente utilizado en respuesta a catástrofes naturales o situaciones complejas de emergencia en rápido deterioro. El Fondo actual fue concebido como un instrumento financiero para mejorar la respuesta humanitaria asegurando el rápido desembolso de fondos para casos de emergencia.

Fondo Renovable Central para Emergencias

5. El Fondo Renovable Central para Emergencias fue creado en el marco de las reformas humanitarias de 1991, y de conformidad con la resolución 46/182, para ser utilizado como instrumento financiero de apoyo a una rápida intervención humanitaria. Cuenta con un amplio apoyo de los Estados Miembros y una diversificada base de donantes con contribuciones procedentes de más de 40 Estados Miembros. El Fondo ha desembolsado unos 337 millones de dólares de los EE.UU. en préstamos en los 14 últimos años y funciona óptimamente como mecanismo para aportar recursos en efectivo a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas mientras aguardan que las promesas o compromisos de los donantes se plasmen en transferencias efectivas. Con todo, dado el requisito del Fondo actual de reembolsar los fondos en un plazo de seis meses, las organizaciones humanitarias de las Naciones Unidas suelen dudar a la hora de hacer uso de este mecanismo financiero a menos que haya firmes indicios de que la financiación de los donantes es inminente. Debido a sus condiciones, el Fondo actual no se presta a garantizar una rápida respuesta humanitaria y sus requisitos de reembolso han revelado incluso una limitación cuando se trata de afrontar situaciones de emergencia para las cuales no se dispone de fondos suficientes. Por ello, la utilización del Fondo ha sufrido fluctuaciones. Se ha utilizado predominantemente en crisis de tanta trascendencia como las del Afganistán, el Iraq y Kosovo, en las cuales el rápido reembolso está garantizado gracias a las promesas de contribución confirmadas de los donantes.

Fondos de emergencia de los organismos

6. Además del Fondo Renovable Central para Emergencias, las organizaciones humanitarias del sistema de las Naciones Unidas han adoptado medidas para reforzar sus propios mecanismos de emergencia. Los fondos de los respectivos organismos¹ se utilizan para financiar las necesidades iniciales de las operaciones de emergencia de acuerdo con el mandato de cada uno de ellos. Aportan una importante fuente de liquidez y han permitido a los organismos mejorar su propia actuación de respuesta rápida en numerosas ocasiones. En este contexto, se recomienda a los donantes que continúen canalizando contribuciones a fin de reembolsar esas cuentas.

7. En general, los dispositivos de financiación de emergencias de los organismos de las Naciones Unidas son análogos al Fondo, ya que son primordialmente mecanismos internos de préstamo que requieren garantías de reembolso. El Programa Mundial de Alimentos es el único organismo con un fondo limitado de donaciones de reserva para operaciones humanitarias: la Cuenta de Respuesta Inmediata, que aporta hasta 500.000 dólares a los programas en los países para poner en marcha planes de emergencia. Por otra parte, la restricción de los fondos a las actividades inscritas en los mandatos de cada organismo limita necesariamente la utilización de los fondos y deja al sistema vulnerable ante los desequilibrios sectoriales.

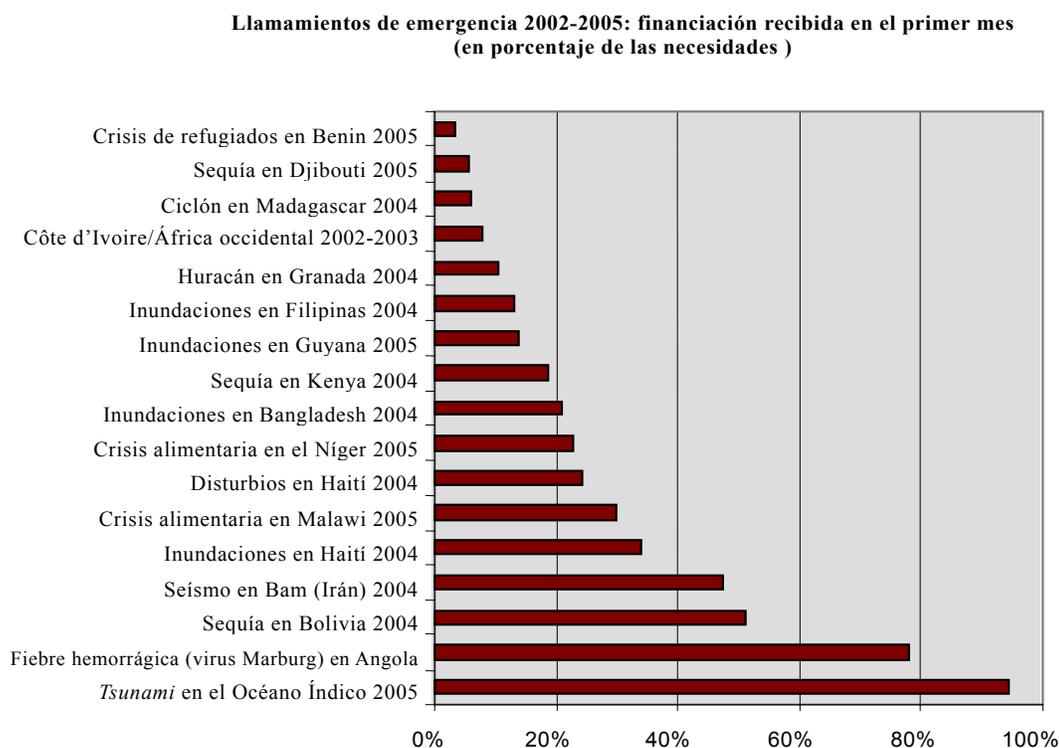
Llamamientos unificados y de emergencia

8. Los llamamientos de emergencia fueron concebidos para dar una respuesta rápida a desastres naturales repentinos y al deterioro súbito de situaciones complejas de emergencia. Se ponen en marcha en cuestión de días cuando estalla una crisis y sirven de parámetro fundamental para afrontar las necesidades iniciales de subsistencia. Sin embargo, un análisis de los datos recopilados por el sistema de supervisión financiera de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios indica que, como instrumento, los llamamientos unificados y de emergencia no han podido eliminar el lapso que transcurre entre la publicación de las necesidades determinadas y la recepción efectiva de los fondos. Tampoco han sido capaces de garantizar la disponibilidad oportuna de fondos para planificar operaciones eficaces en función de los costos ni un nivel mínimo de equidad en la financiación humanitaria en todo el espectro de las necesidades mundiales.

9. Como se observa en el gráfico 1 *infra*, la mayoría de los llamamientos de emergencia no recaban fondos suficientes para sufragar la fase inicial de las operaciones de emergencia. De hecho, la mayor parte de los llamamientos de emergencia cuentan con una financiación inferior al 30% un mes después de su puesta en marcha. Más concretamente, un análisis estadístico demuestra que la respuesta media proporciona fondos para atender únicamente el 16% de las necesidades determinadas al cabo de un mes. El suministro tardío de los fondos limita los intentos de la comunidad humanitaria por organizar una respuesta rápida y salvar vidas en los primeros días y meses de las operaciones.

Gráfico 1

Llamamientos de emergencia 2002-2005: fondos recibidos en el primer mes



10. Los instrumentos actuales de financiación también ofrecen un margen limitado para planificar operaciones humanitarias eficaces en función de los costos. Esa limitación es especialmente evidente en el caso de crisis de lenta evolución, como el problema de la langosta del desierto en el Sahel. Aquí, si se hubiera dispuesto antes de fondos la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) habría podido fumigar las larvas de langosta en los inicios de la plaga, previniendo así su propagación. Una respuesta lenta al llamamiento inicial impidió a la FAO financiar la entrega de plaguicidas en cantidades suficientes. Como consecuencia de ello, en el verano de 2004 las langostas se habían multiplicado drásticamente y la plaga afectaba a ocho países. La FAO se vio posteriormente obligada a pedir 100 millones de dólares para contener unos enjambres de proporciones epidémicas, mientras que con 9 millones de dólares se habría podido atajar la plaga en sus inicios.

11. Por último, los datos muestran que el sistema actual tiene limitaciones evidentes para garantizar la cobertura mínima de las actividades humanitarias básicas en todo el espectro de las crisis humanitarias mundiales. Un examen de las contribuciones aportadas por medio del procedimiento de llamamientos unificados desde 1994 muestra una tendencia de concentración en un selecto número de casos de emergencia de gran repercusión, como los del Afganistán, el Iraq o los países afectados por el *tsunami* del Océano Índico. Aunque el análisis no considera toda la financiación humanitaria, sugiere una desigual distribución de los fondos en favor de las crisis humanitarias que atraen una significativa atención política y mediática. En cambio, las situaciones de emergencia que no merecen titulares y con unos elevados niveles de necesidad humanitaria, en particular las de África, carecen sistemáticamente de fondos suficientes. En 2000, sólo 6 de los 14 llamamientos recibieron más del 60% de sus necesidades al final del año. En particular, los llamamientos correspondientes a Burundi, el Congo y la República Democrática del Congo apenas recabaron el 27%, 32% y 17%, respectivamente, de sus necesidades. Sin embargo, el llamamiento del Iraq en 2003 recibió el 91%. En ese mismo año, las crisis relacionadas con la sequía en Zambia y Zimbabwe recabaron el 22% y 24%, respectivamente, de sus necesidades. En 2004, el llamamiento del Sudán por importe de 727 millones de dólares fue financiado en un 76%, mientras que otros casos de emergencia de larga data, como los de Burundi, Côte d'Ivoire y la República Centroafricana (con unas necesidades conjuntas de financiación de 191 millones de dólares), habían satisfecho menos del 50% de sus necesidades al final del año.

12. También existe un desequilibrio persistente en el gasto entre sectores, algunos de los cuales (agricultura, agua y saneamiento, salud y administración y protección de campamentos, entre otros) carecen sistemáticamente de fondos suficientes. Por ejemplo, en el marco del procedimiento de llamamientos unificados, en 2004 las crisis humanitarias fueron financiadas en un 64%, mientras que un desglose sectorial muestra una cobertura de sólo el 34% en agua y saneamiento, el 33% en agricultura, el 31% en salud, el 29% en protección de los derechos humanos, el 28% en educación, el 26% en recuperación económica e infraestructura y el 22% en alojamiento y artículos no alimentarios. Esta desigualdad impide una respuesta humanitaria cabal. Los alimentos sin el agua, o el agua sin una atención de la salud, constituyen una respuesta ineficaz a la población necesitada.

El caso de Darfur

El problema del lapso de financiación se plantea especialmente en los llamamientos de emergencia en respuesta a desastres naturales, aunque también tiene consecuencias tangibles para la prestación de asistencia de subsistencia en situaciones complejas de emergencia. En marzo de 2004, las organizaciones humanitarias de las Naciones Unidas hicieron llamamientos por un valor aproximado de 130 millones de dólares para la ejecución de proyectos urgentes en Darfur. No obstante, el lapso de financiación persistió hasta agosto de 2004 y para entonces las necesidades habían aumentado hasta 350 millones de dólares, en parte porque ya no eran factibles otras opciones más económicas. La recepción de fondos fue uno de los factores críticos que permitieron ampliar las operaciones humanitarias hasta una dotación de 12.000 personas y garantizar una asistencia cabal que redujo las tasas de mortalidad. Sin embargo, el lapso de financiación fue un factor de importancia que limitó la capacidad de la Organización para prestar asistencia humanitaria de subsistencia a los más de 1,4 millones de desplazados en Darfur, contribuyó a una pérdida excesiva de vidas humanas y se tradujo en unos costos de las operaciones de socorro sustancialmente más elevados.

IV. Propuesta para mejorar el Fondo Renovable Central para Emergencias

Objetivos del Fondo

13. El sistema de financiación humanitaria vigente impone algunas limitaciones a la capacidad de movilización rápida de las organizaciones humanitarias. Se necesita una fuente de financiación humanitaria previsible para garantizar una capacidad de respuesta puntual que salve vidas y un nivel mínimo de equidad en la distribución geográfica de la asistencia. Por tanto, se propone la mejora y modernización del actual Fondo Renovable Central para Emergencias para transformarlo en un Fondo Central para la acción en casos de emergencia incorporando un componente de donación. El funcionamiento general del Fondo se evaluará en función de los tres objetivos descritos a continuación, empleando indicadores de rendimiento propuestos por el Coordinador del Socorro de Emergencia y examinados anualmente por un grupo consultivo (véanse los párrafos 33 y 34).

- **Objetivo 1. Promover medidas y respuestas rápidas para reducir el número de víctimas mortales.** El objetivo básico del Fondo actualizado será permitir la pronta adopción de medidas en caso de crisis en ciernes o de deterioro de las crisis existentes. Las medidas rápidas pueden ser puestas en marcha por el Coordinador del Socorro de Emergencia, los organismos competentes o a petición del coordinador de la asistencia humanitaria o el coordinador residente de las Naciones Unidas en colaboración con el equipo en el país. Para salvaguardar la integridad del procedimiento de llamamientos unificados y de emergencia, se dispondrá de fondos de respuesta rápida para su desembolso urgente cuando se desencadene una crisis o se observe un deterioro rápido del entorno humanitario, aunque estarán sujetos a limitaciones cuantitativas y temporales.

- **Objetivo 2. Mejorar la respuesta a necesidades demostrables en las que el tiempo es un factor crítico.** En algunas acciones humanitarias importantes, el tiempo es un factor crítico, debiéndose llevar a cabo en estaciones o plazos específicos para proteger y salvar vidas eficazmente. El Fondo se utilizará para que esas acciones puedan iniciarse dentro del plazo que se haya determinado necesario para salvar vidas y limitar gastos.
- **Objetivo 3. Reforzar los elementos básicos de la respuesta humanitaria en situaciones de crisis con financiación insuficiente.** En el caso de las crisis con financiación insuficiente, el objetivo será lograr que se lleven a cabo las actividades humanitarias básicas allí donde las necesidades humanitarias sean acuciantes. Se considerarán actividades básicas las que sean esenciales para garantizar intervenciones eficaces de subsistencia.

Volumen y ejecución por fases

14. El Fondo actual disfruta de un amplio apoyo de donantes y Estados Miembros y sigue demostrando su utilidad como mecanismo de aportación de recursos en efectivo para apoyar la fluidez y continuidad de las acciones humanitarias existentes. Por tanto, se propone conservar el componente renovable del actual Fondo y continuar utilizándolo con los mismos criterios que rigen en la actualidad.

15. Se propone que el Fondo actualizado incluya un componente de donación con objeto de alcanzar un límite general de 500 millones de dólares, que abarcaría la actual línea de crédito renovable de 50 millones de dólares y un servicio financiero de donación que llegará a un máximo de 450 millones de dólares. El Fondo actualizado, con ambos elementos de préstamo y donación, podría ser operativo a principios de 2006 con las promesas de contribución recibidas hasta la fecha. Al mismo tiempo, se beneficiaría de un criterio gradual de ejecución durante los tres primeros años de funcionamiento. Se prevé que el fondo tenga un volumen comprendido entre 250 y 300 millones de dólares durante el primer año. A medida que vayan avanzando las tareas de recaudación de fondos y se informe sobre los progresos a los donantes actuales y futuros, el fondo se acercaría a la meta de 500 millones de dólares para el tercer año.

16. El primer informe anual del Fondo actualizado ofrecerá una oportunidad para recabar información de los usuarios y perfeccionar el nuevo componente de donación. Al término del segundo año de funcionamiento, se realizará un examen independiente que incluirá una evaluación de ambos componentes del Fondo; de la administración, las operaciones y las acciones financiadas por el Fondo, y de su capacidad para cumplir los objetivos básicos acordados.

17. En relación con la movilización de recursos, el Fondo actualizado se beneficiará de su condición de fondo establecido por todos y para todos. Se alienta encarecidamente a los Estados Miembros, incluidos donantes tradicionales y no tradicionales, al sector privado y a los particulares a que aporten recursos adicionales no programados al Fondo. Además, se alienta a los donantes a que contraigan compromisos plurianuales para que los recursos del fondo se repongan con rapidez.

V. Funcionamiento del Fondo

Posibles participantes

18. Se propone que las mismas organizaciones humanitarias que tienen acceso al Fondo actual puedan optar a las donaciones y los préstamos del Fondo actualizado. Por tanto, pueden presentar solicitudes las Naciones Unidas y sus fondos, programas y organismos especializados, así como la Organización Internacional para las Migraciones. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, en su calidad de administradora del Fondo, no podrá acogerse a los fondos de donaciones². Por motivos administrativos y contables, y a fin de conservar la capacidad de desembolso rápido de fondos, las organizaciones no gubernamentales no podrán acceder directamente al Fondo. Estas organizaciones se beneficiarán indirectamente a través de sus acuerdos de asociación con los organismos de las Naciones Unidas.

Desembolsos de respuesta rápida

19. Hasta dos tercios del componente total de donación del Fondo se dedicarán a las iniciativas de respuesta rápida de subsistencia establecidas por los objetivos 1 y 2 (véase el párrafo 13). En general, el componente de donación para una respuesta rápida financiará programas de una duración máxima de tres meses, con un máximo de 30 millones de dólares aplicable a cada una de las crisis.

20. El componente de financiación de la respuesta rápida aportará liquidez financiera, en un plazo máximo de tres o cuatro días, a las organizaciones humanitarias aptas para que realicen operaciones de subsistencia. Según las necesidades de subsistencia prioritarias determinadas por el coordinador de asistencia humanitaria o el coordinador residente, o a petición de organismos de las Naciones Unidas, el Coordinador del Socorro de Emergencia tramitará de inmediato las solicitudes y asignará fondos al recibir una petición. Las solicitudes de fondos deberán basarse en necesidades sopesadas tales como las determinadas gracias al análisis de los llamamientos unificados y de emergencia, las evaluaciones disponibles u otros medios para demostrar la necesidad humanitaria.

21. Las peticiones y los desembolsos de fondos con arreglo al componente de financiación de la respuesta rápida se pueden realizar en cualquier momento y no están vinculados al procedimiento de llamamientos unificados y de emergencia. Sin embargo, en el caso de los llamamientos de emergencia, el Coordinador del Socorro de Emergencia comunicará inmediatamente la asignación detallada de los fondos a la comunidad de donantes para ofrecerles una idea clara de lo que cubrirá el Fondo, dentro de su limitada capacidad.

22. Cabe reiterar que el Fondo solamente aportará una inyección inicial de fondos, dado que sus recursos constituyen un porcentaje modesto de la financiación humanitaria general del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, el saldo de 500 millones de dólares del Fondo representaría como promedio sólo el 14% de los fondos anuales solicitados a través de los llamamientos unificados y de emergencia, sobre la base de los niveles indicativos de 2002-2005. Al igual que en la actualidad, la mayoría de las necesidades de asistencia humanitaria se financiarán mediante el procedimiento de llamamientos unificados y de emergencia.

Desembolsos para casos de emergencia con financiación insuficiente

23. Ni siquiera el aumento general de la financiación de la asistencia humanitaria mundial, calculada en 7.800 millones de dólares en 2003³, ha permitido ofrecer una respuesta humanitaria equitativa en todo el mundo y la financiación sigue concentrándose en varios casos de emergencia humanitaria de gran repercusión. De conformidad con el objetivo de la iniciativa Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias relativo a la promoción de una mayor equidad en la financiación de la asistencia humanitaria, se propone asignar hasta un tercio del componente de donación del Fondo a situaciones de emergencia con financiación insuficiente.

24. En esas circunstancias, la financiación cubriría las funciones y los requisitos decisivos que satisfacen los elementos básicos de las necesidades humanitarias inmediatas, descartándose la intención de atender la totalidad de las actividades de asistencia humanitaria. Se propone que puedan acogerse al fondo de donaciones los países en cuyo nombre se hacen llamamientos unificados y los países que necesiten asistencia humanitaria según el Comité Permanente entre Organismos, así como otros países y regiones que sugiera el Coordinador del Socorro de Emergencia. La clasificación de los países seleccionados para recibir financiación se basará en el nivel de los recursos disponibles para satisfacer las necesidades críticas de asistencia humanitaria y en criterios comunes. Se propone como criterio importante la constancia de una tendencia a financiar insuficientemente programas humanitarios básicos mediante un análisis de la respuesta al procedimiento de llamamientos unificados, teniendo presentes el examen semestral y los fondos canalizados por vías ajenas al llamamiento⁴. Otros criterios que cabe tener en cuenta son los siguientes: un inventario de las necesidades críticas que no se han atendido recogidas en los llamamientos unificados, las evaluaciones u otras necesidades demostradas, el deterioro de los indicadores de salud y nutrición y las cifras de desplazados.

25. Como se ha indicado antes, la asignación de fondos con cargo al componente de donación se basará en las necesidades determinadas en los llamamientos unificados y de emergencia y en las evaluaciones u otras necesidades demostradas. Por tanto, los resultados del Fondo estarán vinculados a las mejoras continuas en el Plan común de acción humanitaria, el procedimiento de llamamientos unificados y los marcos de evaluación de las necesidades. En ese contexto, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios utilizará su presencia sobre el terreno para apoyar a los coordinadores de la asistencia humanitaria y coordinadores residentes, los equipos de las Naciones Unidas en los países y las organizaciones humanitarias del sistema de las Naciones Unidas a fin de seguir reforzando esos instrumentos con el apoyo de los donantes del Fondo.

26. Cuando el Coordinador del Socorro de Emergencia seleccione un programa en un país que reúna los criterios para recibir financiación con cargo al componente de donación, los coordinadores de la asistencia humanitaria y los coordinadores residentes correspondientes determinarán las necesidades prioritarias de subsistencia según la información recibida de los organismos coordinadores sectoriales. En principio, el Coordinador del Socorro de Emergencia aprobará los desembolsos para los casos de emergencia con financiación insuficiente dos veces al año, tras el inicio del procedimiento anual de llamamientos unificados, en enero, y del examen semestral, en julio.

Criterios de los préstamos y las donaciones

27. Los criterios aplicables a los préstamos y las donaciones continuarán basándose en las condiciones establecidas en el boletín del Secretario General de 22 de julio de 1992 (ST/SGB/251). En concreto, los fondos del componente renovable del Fondo seguirán facilitándose según los procedimientos establecidos en ese boletín. Los fondos proporcionados a organismos con cargo al componente de donación del Fondo también seguirán, en su mayor parte, los criterios del boletín. Sin embargo, los párrafos 13 a 17 del boletín, que establecen las directrices del reembolso, se ampliarán para tener en cuenta el nuevo componente de donación y el texto aclarará que, en principio, los fondos del componente de donación se otorgarán sin necesidad de reembolso. Sin embargo, cada solicitante deberá justificar la necesidad de la donación, tomando en consideración el volumen general de recursos disponibles, incluidas las contribuciones de uso general y las disponibles con cargo a las fuentes de financiación existentes para situaciones de emergencia.

VI. Gestión

Función del Coordinador del Socorro de Emergencia

28. La función del Coordinador del Socorro de Emergencia en la administración y gestión del Fondo actualizado será similar a la que desempeña de acuerdo con las disposiciones actuales. El Coordinador seguirá administrando el Fondo a nivel operacional bajo la autoridad y la dirección generales del Secretario General y de conformidad con la estructura de orientación propuesta. El Coordinador aprobará todas las donaciones que otorgue el Fondo de conformidad con los objetivos generales ya mencionados y con los correspondientes indicadores que él mismo sugiera, que estarán sujetos al examen anual del grupo consultivo.

Capacidad de gestión

29. Los usuarios del Fondo (las organizaciones humanitarias que reúnan los requisitos) mantendrán sus propios requisitos para rendir cuentas de los fondos para proyectos y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios se valdrá, ante todo, del personal existente con objeto de realizar el análisis sustantivo necesario para secundar la asignación de fondos. Sin embargo, habrá que reforzar la capacidad de la Oficina atendiendo a las funciones del Fondo. El Secretario General Adjunto necesitará cinco funcionarios más, financiados con recursos extrapresupuestarios, para que desempeñen las funciones de tramitación de solicitudes, presentación de informes y gestión de la información.

30. La mayor parte de las operaciones del Fondo, sin embargo, correrá a cargo del personal con que cuenta actualmente la Oficina. Las actividades de la Oficina se reorganizarán para prestar una capacidad analítica especializada al Coordinador en apoyo de su función de asignar los recursos de conformidad con los objetivos del Fondo. La Oficina supervisará la evolución de la situación sobre el terreno, recabará información y prestará apoyo a los coordinadores humanitarios y residentes, dada su función de determinar las prioridades de financiación. La sección encargada del procedimiento de llamamientos unificados de la Oficina contribuirá a analizar las necesidades de financiación y proporcionará apoyo para mejorar el seguimiento de

los fondos y los gastos con miras a establecer un sitio específico del Fondo en la Web. La Subdivisión de Estudios y Formulación de Políticas proporcionará capacidad para realizar evaluaciones y dirigirá las medidas encaminadas a mejorar el marco de evaluación. Finalmente, la dependencia encargada de las relaciones con los donantes y otras entidades externas dirigirá las medidas de movilización y reposición de recursos. El Coordinador del Socorro de Emergencia recibirá, además, el apoyo de los coordinadores humanitarios y residentes y las oficinas exteriores de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarias que serán responsables de proporcionar información adecuada.

Gestión financiera y reposición de fondos

31. No se prevé que los fondos se agoten necesariamente todos los años, sino que el saldo se transfiera de un año a otro. Además, se pedirá al grupo consultivo que oriente al Coordinador del Socorro de Emergencia en relación con una meta anual de reposición y la elaboración de una estrategia al respecto que tenga en cuenta el uso del Fondo, las prioridades existentes y las necesidades previstas. Por otra parte, en caso de que los organismos hayan recibido fondos con cargo al componente de donación del Fondo, con arreglo a los objetivos 1 y 2, y de que hayan recaudado posteriormente otros fondos con el mismo fin, tales organismos tendrán la obligación de reembolsar las sumas recibidas al Fondo.

VII. Gobernanza

Asamblea General

32. Como ocurre con el actual Fondo **Renovable** Central para Emergencias, el Fondo Central **para la acción** en casos de emergencia propuesto será un mecanismo establecido bajo los auspicios de la Asamblea General, que seguirá supervisando e inspeccionando las actividades del Fondo actualizado. El funcionamiento de éste se atendrá a lo dispuesto en la resolución 46/182 de la Asamblea General y sus principios rectores. De conformidad con esa resolución, se presentará a la Asamblea un informe analítico anual sobre el funcionamiento y la utilización del Fondo actualizado para que lo examine. Sobre la base del informe, la Asamblea podrá proporcionar una orientación normativa global sobre el uso del Fondo para aprovechar al máximo sus efectos y formular recomendaciones encaminadas a mejorar su funcionamiento.

Grupo consultivo

33. Se formará un grupo consultivo para que asesore al fondo sobre la rapidez e idoneidad de la asignación de fondos, examine el desempeño y las auditorías, y contribuya a la visibilidad y la transparencia. El grupo se reunirá al menos dos veces al año y recibirá apoyo administrativo de la secretaría del Fondo.

34. El grupo consultivo será un órgano independiente formado por un máximo de 12 expertos. Deberá ser ampliamente representativo de la comunidad de donantes en la esfera humanitaria y de la experiencia y los conocimientos técnicos de los países afectados por crisis. Ocho de los 12 miembros provendrán de los contribuyentes al nuevo servicio financiero de donación del Fondo⁵. Los miembros del grupo consultivo

deberían poseer conocimientos especializados en la respuesta humanitaria y ser designados por sus gobiernos u organizaciones privadas contribuyentes. El Secretario General analizará los nombramientos y elegirá a los miembros del grupo. Éste deberá incluir a donantes tradicionales y no tradicionales seleccionados atendiendo a la escala y magnitud de las contribuciones⁶. El Secretario General nombrará a los otros cuatro miembros en calidad de expertos independientes. Todos los miembros desempeñarán mandatos de dos años de duración y el ingreso de los nuevos miembros seguirá un régimen de rotación⁷. La primera reunión se celebrará inmediatamente después de que la Asamblea General apruebe el nuevo Fondo.

Consultas con los donantes

35. A fin de mantener a todos los contribuyentes al Fondo al tanto de la situación, se celebrará cada año una consulta con los donantes. El Coordinador del Socorro de Emergencia convocará cada año esta consulta, que servirá para recabar información sobre el uso del Fondo con miras a perfeccionar el instrumento y sus operaciones.

Comité Permanente entre Organismos

36. El Coordinador del Socorro de Emergencia analizará el uso y los efectos del Fondo con los principales integrantes del Comité Permanente entre Organismos. Además, la gestión y el funcionamiento del Fondo serán un tema recurrente del programa del Grupo de Trabajo del Comité.

VIII. Transparencia, rendición de cuentas y visibilidad

Auditoría general del Fondo

37. Se solicitará a auditores internos y externos de las Naciones Unidas que realicen anualmente auditorías del uso y la gestión del Fondo. Sus informes se remitirán al grupo consultivo.

Auditorías de los organismos

38. Los usuarios del Fondo actualizado realizarán sus propias auditorías de proyectos particulares, siguiendo las actuales disposiciones convenidas con sus respectivas juntas administrativas.

Evaluaciones

39. Las actividades financiadas también estarán sujetas a evaluaciones de conformidad con los procedimientos existentes en cada organismo. El Coordinador del Socorro de Emergencia podrá solicitar evaluaciones adicionales si resulta necesario. Al final del primer bienio, el Coordinador encargará que se realice una evaluación independiente del Fondo para examinar con rigor su pertinencia, eficiencia, eficacia y repercusión.

Información pública

40. Se proporcionará al público información sobre donaciones y gastos a través de un sitio específico del Fondo en la Web que contará con un enlace al sistema de supervisión financiera actual de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, lo que contribuirá a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas. Sobre la base del sistema actual establecido para el *tsunami*, la Oficina proporcionará a los donantes y al público un análisis sobre las asignaciones de fondos, los gastos y los resultados de los programas. El sitio en la Web también servirá de base para recaudar fondos y fomentará la visibilidad de los donantes. También contendrá los informes pertinentes, incluidos los relativos a la marcha de los trabajos y los de evaluación.

IX. Aplicación

41. Además el acuerdo de la Asamblea General, habrá que adoptar una serie de medidas para aplicar con éxito el Fondo actualizado, que incluirán las siguientes:

- El establecimiento de una pequeña secretaría en el seno de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios para que preste servicios al Fondo y tramite con eficacia las solicitudes y los desembolsos
- La preparación y el suministro de orientación y documentación sobre los criterios de admisibilidad y los requisitos para la presentación de informes para los organismos que cumplen los requisitos, los coordinadores humanitarios y residentes, y el personal de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
- El perfeccionamiento del sistema de supervisión financiera para que refleje y controle mejor la financiación de las actividades humanitarias en todo el mundo y la incorporación de la presentación de informes del Fondo al proceso de llamamientos unificados y de emergencia
- La creación de un sitio específico en la Web de apoyo a la presentación de informes, la distribución de información pública, la transparencia y la rendición de cuentas

X. Conclusión y recomendaciones

42. Durante más de 10 años, el Fondo Renovable Central para Emergencias ha desempeñado una función importante en el suministro de recursos disponibles rápidamente a los organismos para que puedan responder con prontitud a situaciones de emergencia humanitaria. Sin embargo, debido a su carácter exclusivamente renovable, el Fondo ha enfrentado cada vez más dificultades a la hora de intentar cumplir su objetivo original de asegurar el suministro de recursos suficientes para su utilización en la fase inicial de las situaciones de emergencia. Un examen de la velocidad de las respuestas a los llamamientos consolidados y de emergencia señala que, por diversas razones, hay un lapso de tiempo entre el momento en que se hace un llamamiento y la recepción efectiva de los fondos. En los casos de desastre repentino o de rápido deterioro de crisis humanitarias existentes, este desfase entorpece la capacidad de la comunidad humanitaria de salvar vidas en los primeros días después de que se desencadena un desastre.

43. Las Naciones Unidas seguirán trabajando para hacer más eficaz el apoyo que presta a la población afectada mediante sus mecanismos de asistencia humanitaria.

Se seguirá tratando de mejorar el procedimiento de llamamientos y se están abordando simultáneamente los diferentes elementos de las reformas del Secretario General en la esfera humanitaria, incluidos los relativos al fortalecimiento de la coordinación de las actividades humanitarias y de la capacidad de respuesta. Los aspectos fundamentales del conjunto de reformas relacionados con la financiación previsible se pondrán en práctica a través de la mejora propuesta del actual Fondo Renovable Central para Emergencias. Por lo tanto, se insta a la Asamblea General a que haga suyas las siguientes recomendaciones, a fin de que se cumplan plenamente los objetivos que previó para el Fondo hace alrededor de 15 años:

a) Apoyar la modernización del Fondo actual mediante su expansión para que incluya un componente de donación a fin de apoyar a una respuesta rápida a las situaciones de emergencia y solventar los casos de emergencia insuficientemente financiados de conformidad con los siguientes objetivos: promover la pronta adopción de medidas y una respuesta rápida para reducir el número de víctimas mortales, mejorar la respuesta a necesidades verificables en las que el tiempo es un factor crítico; y fortalecer los elementos centrales de la respuesta humanitaria en crisis con una financiación insuficiente.

b) Reconocer la importancia de contar con una financiación oportuna, previsible y suficiente para las actividades humanitarias, a fin de prestar apoyo a la pronta adopción de medidas en los casos de emergencia humanitaria, rebautizar el Fondo actualizado como “Fondo Central para la acción en casos de emergencia” y aprobar la inclusión de un servicio financiero de donación. El Fondo actualizado tendrá un límite máximo recomendado de 500 millones de dólares, que incluirá el elemento renovable actual de 50 millones de dólares y un componente de donación por valor de 450 millones de dólares, y puede ser operativo a principios de 2006.

c) Dado que el componente de donación se establecerá sobre la base de contribuciones voluntarias, se alienta encarecidamente a los Estados Miembros a que contribuyan generosamente al Fondo Central de Respuesta para Emergencias, contribuciones que son complementarias a sus obligaciones actuales en relación con las programación de la asistencia humanitaria.

Notas

- ¹ El Programa Mundial de Alimentos, la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, PNUD, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia tienen todos ellos fondos de reserva para casos de emergencia.
- ² Sin embargo, la Oficina seguirá teniendo derecho a recibir préstamos según los criterios de selección aplicables actualmente al Fondo Renovable Central para Emergencias.
- ³ Véase *Global Humanitarian Assistance Update 2004-2005*, Somerset, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Development Initiatives 2005), cap. 1.
- ⁴ Los llamamientos unificados sirven cada vez con más frecuencia como denominador de las necesidades humanitarias determinadas, dada la creciente participación de organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, las decisiones individuales se registrarán por el nivel general de financiación humanitaria disponible en el país. En ese contexto, será de utilidad el sistema de supervisión financiera, que se ocupa de fondos ajenos a los llamamientos.
- ⁵ En este contexto, el término “contribuyentes” se refiere tanto a los Estados Miembros como al sector privado.
- ⁶ La “magnitud de las contribuciones” se refiere a la cifra bruta, mientras que “escala” se refiere a la contribución considerada como un porcentaje del producto interno bruto del Estado Miembro.
- ⁷ A fin de asegurar la continuidad, un máximo de 6 de los 12 miembros puede ser nombrado para desempeñar un mandato inicial de un año de duración, a fin de dar inicio a un sistema de rotación.