



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
26 de abril de 2016
Español
Original: inglés

Asamblea General
Septuagésimo primer período de sesiones
Tema 69 a) de la lista preliminar*
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

Consejo Económico y Social
Período de sesiones de 2016
24 de julio de 2015 a 27 de julio de 2016
Tema 9 del programa
Asistencia económica especial, humanitaria y de socorro en casos de desastre

Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con lo dispuesto en la resolución 46/182 de la Asamblea General, en la que esta pidió al Secretario General que informara anualmente a la Asamblea y al Consejo Económico y Social sobre la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia. El informe se presenta también en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 70/106 de la Asamblea y la resolución 2015/14 del Consejo Económico y Social, y abarca el período comprendido entre enero y diciembre de 2015.

En el informe se resumen las actividades que se están llevando a cabo para mejorar la coordinación y la respuesta humanitarias. Se describen las principales tendencias, dificultades y temas de la asistencia humanitaria, incluidos el respeto del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, la intensificación de la acción humanitaria en la era de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y del compromiso de que nadie se quede atrás, la forma de abordar mejor los desplazamientos forzados, y el aumento de la financiación.

* A/71/50.



I. Introducción

A. Principales tendencias

1. Durante más de una década, el sufrimiento y las necesidades humanitarias han crecido enormemente y el año 2015 no fue una excepción. El número de personas que recibieron asistencia humanitaria de las Naciones Unidas y sus asociados se ha triplicado desde 2005 hasta alcanzar los 82 millones en 2015 en un número récord de 38 países. Durante el mismo período, las necesidades de los llamamientos interinstitucionales coordinados aumentaron de 5.400 millones de dólares a 19.900 millones de dólares. En 2015, solo se recibieron 10.600 millones de dólares, lo que representa el mayor déficit de financiación hasta la fecha¹.

2. La mayor parte de la financiación sigue destinándose a crisis prolongadas o de gran magnitud. De los 38 países en crisis que recibieron asistencia internacional, seis² fueron destinatarios del 70% de las necesidades de financiación en 2015 y seis³ fueron objeto de llamamientos durante 11 años consecutivos. La duración media de los llamamientos interinstitucionales sigue siendo de siete años.

3. En 2015 se registraron 346 desastres naturales que causaron 23.363 muertos, afectaron a 90,3 millones de personas y ocasionaron daños materiales por valor de más de 65.200 millones de dólares. Casi la mitad de los desastres naturales registrados se produjeron en Asia⁴. Se calcula que 19,2 millones de personas fueron desplazadas en 2015 por desastres vinculados a peligros naturales⁵. Uno de los episodios de El Niño más fuertes registrados hasta la fecha también provocó aumentos sustanciales de las necesidades humanitarias en numerosas regiones.

4. Millones de mujeres, hombres y niños se ven afectados por sangrientos conflictos armados que se desencadenan en todo el mundo, en los que se observan a diario violaciones graves del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Los civiles resultan muertos, heridos y traumatizados por bombardeos lanzados indiscriminadamente por tierra y aire, o quedan atrapados y sin alimentos en zonas asediadas por las partes en conflicto que violan el derecho internacional y atentan contra la dignidad humana.

5. Por consiguiente, los desplazamientos forzados han alcanzado niveles sin precedentes. En diciembre de 2015, el número de desplazados internos debido a los conflictos armados y la violencia había alcanzado una cifra récord de 40,8 millones, lo que suponía un aumento de 2,8 millones respecto a las cifras de finales de 2014⁵. A mediados de 2015, había un total de 20,2 millones de refugiados en todo el

¹ Datos al 29 de marzo de 2016, facilitados por el Servicio de Supervisión Financiera, que pueden consultarse en <http://fts.unocha.org>.

² Iraq, República Árabe Siria, República Democrática del Congo, Somalia, Sudán y Sudán del Sur.

³ Chad, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Somalia, Sudán y Territorio Palestino Ocupado.

⁴ Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres. Datos descargados el 29 de marzo de 2016.

⁵ Estimaciones preliminares facilitadas por el Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos al 6 de abril de 2016.

mundo, la cifra más elevada registrada desde 1992⁶. Además, se calcula que hay 10 millones de apátridas en todo el mundo.

B. Nuevas oportunidades

6. 2015 fue un año de grandes acontecimientos, durante el cual hubo importantes análisis y paneles en los que se pidió a las Naciones Unidas y la comunidad internacional que cambiaran radicalmente la forma de abordar los problemas mundiales. Los Estados Miembros acordaron marcos nuevos y relevantes sobre la reducción del riesgo de desastres, el desarrollo sostenible y el cambio climático.

7. Con la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros se comprometieron a que nadie se quedara atrás: ni las personas vulnerables, como los desplazados internos y los refugiados, ni las que viven en zonas afectadas por emergencias humanitarias complejas. A la hora de atender las necesidades de las personas afectadas por los conflictos y los desastres, los Estados Miembros, las Naciones Unidas y los asociados tienen un papel importante que desempeñar para ayudar a implementar la Agenda 2030.

8. La Cumbre Humanitaria Mundial, que se celebrará en Estambul (Turquía) los días 23 y 24 de mayo de 2016, presenta una oportunidad única de abordar los problemas que contribuyen a multiplicar el sufrimiento y las necesidades humanitarias. En el informe del Secretario General preparado para la Cumbre, titulado “Una humanidad: nuestra responsabilidad compartida” (A/70/709), figuran cinco responsabilidades básicas y la Agenda para la Humanidad, que son esenciales para prestar mejores servicios a la humanidad. Con ese fin, se debería promover la implementación de la Agenda durante los próximos años y hacer un seguimiento de los avances.

9. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, que se celebrará en Quito en octubre de 2016, será otra oportunidad para abordar la naturaleza cada vez más urbana de las crisis humanitarias.

II. Resumen de las emergencias humanitarias ocurridas en 2015

A. Emergencias complejas

10. En el Iraq, el número de personas necesitadas de asistencia humanitaria se duplicó y llegó a 10 millones en diciembre de 2015. Hubo más de 1 millón de nuevos desplazados internos, con lo que la cifra total fue de 3,3 millones. Unos 3 millones de personas seguían viviendo en zonas de difícil acceso y unos 245.000 refugiados sirios fueron acogidos en el país.

⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *ACNUR: Tendencias del Primer Semestre de 2015*, 2015; y Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, *UNRWA in figures as of 1 January 2015*, 2015. En el momento en que se preparó el presente informe no había datos de finales de 2015.

11. En Libia, la situación humanitaria y de los derechos humanos se fue deteriorando a medida que se agudizaron las crisis política y de seguridad. El conflicto se concentró en zonas urbanas y se cobró un gran número de víctimas entre la población civil. El número de desplazados internos ascendió a 435.000 y el de personas necesitadas a un total de 2,4 millones. La disolución de las instituciones del Estado llevó al sistema sanitario al borde del colapso y dejó a millones de personas sin protección básica. Los migrantes y los solicitantes de asilo fueron particularmente vulnerables a los abusos.

12. Una ola de ataques y actos de violencia que estalló en octubre de 2015 en el Territorio Palestino Ocupado e Israel se saldó con la muerte de más de 22 israelíes, 141 palestinos y 2 ciudadanos extranjeros, así como miles de heridos. Entre los problemas de protección de los civiles relacionados con la ocupación prolongada y los ciclos recurrentes de violencia cabe destacar el gran número de bajas, el aumento de las demoliciones de estructuras y los posibles desplazamientos forzados. Algunos factores, como las restricciones de circulación y acceso, siguieron socavando los medios de vida y el acceso a los servicios. La recuperación siguió siendo lenta en Gaza, donde unas 90.000 personas continuaban desplazadas.

13. En la República Árabe Siria, el conflicto armado siguió intensificándose al igual que las necesidades y los desplazamientos crecientes. Desde 2011 hubo más de 250.000 muertos, más de 1 millón de heridos, 6,5 millones de desplazados internos (además de los 500.000 refugiados de Palestina) y casi 4,6 millones de refugiados huyeron a países vecinos y a otros lugares. Unos 13,5 millones de personas estaban extremadamente necesitadas de asistencia humanitaria, entre ellas más de 6 millones de niños. Alrededor de 4,6 millones de personas vivían en zonas de difícil acceso, de las cuales 486.700 estaban atrapadas en zonas asediadas. La protección de los civiles siguió siendo un problema importante, en particular debido a que las hostilidades, incluidos los ataques indiscriminados y los ataques dirigidos a la población civil, se desarrollaron en zonas densamente pobladas, con los consiguientes efectos en las infraestructuras civiles. Más de la mitad de los centros de atención sanitaria del país estaban cerrados o solo funcionaban parcialmente, y 1 de cada 4 escuelas estaba cerrada, dañada o destruida. El acceso humanitario siguió muy limitado por la inseguridad, el conflicto abierto y la interferencia de las partes.

14. El Yemen ya estaba sumido en una crisis humanitaria cuando se produjo una escalada de la violencia en marzo de 2015. A finales de año había 2.795 civiles muertos y 5.324 heridos, y en torno al 82% de la población (21,2 millones de personas) necesitaba asistencia humanitaria. Además, había más de 2,5 millones de desplazados internos y 82.000 personas habían huido a África. Más de 14 millones de personas se encontraban en situación de inseguridad alimentaria, 19,4 millones carecían de acceso a agua limpia y saneamiento y 14,1 millones no disponían de asistencia sanitaria adecuada. Las actividades de respuesta humanitaria se vieron afectadas por la continuación del conflicto, la inseguridad y los obstáculos impuestos por las partes en conflicto.

15. En Burundi, la situación de crisis e inseguridad política que comenzó en abril de 2015 se había saldado con 340 muertos y más de 230.000 refugiados hasta diciembre de 2015. La inestabilidad provocó un deterioro de los frágiles medios de subsistencia, lo que dio lugar a un aumento del número de burundeses malnutridos y sin seguridad alimentaria. La capacidad del Gobierno de prestar servicios básicos también se vio afectada.

16. En Sudán del Sur, la situación humanitaria siguió empeorando a pesar del acuerdo de paz firmado en agosto de 2015. El conflicto armado y la violencia entre comunidades causaron 2,3 millones de desplazados: 1,65 millones de desplazados internos y más de 650.000 refugiados en los países vecinos. A finales de año, alrededor de 3,9 millones de personas estaban en situación de grave inseguridad alimentaria, un aumento del 80% con respecto al año anterior. Un brote sin precedentes de malaria provocó casi 2,3 millones de casos y 1.340 muertes. Además, en 2015 se produjo un brote de cólera, así como brotes de sarampión en varios lugares.

17. En el Sudán, los desplazamientos prolongados y los problemas generalizados de protección persistieron en Darfur. En diciembre de 2015 había 2,6 millones de desplazados internos, incluidas al menos 100.000 personas que habían huido de los combates entre las fuerzas gubernamentales y los grupos armados no estatales, los ataques de las milicias o la violencia entre comunidades que se registraron a lo largo del año. En los estados de Kordofán del Sur y el Nilo Azul, los organismos humanitarios de las Naciones Unidas siguieron sin poder acceder a cientos de miles de civiles afectados por el conflicto. La continuación de la violencia y el agravamiento de la inseguridad alimentaria en Sudán del Sur también provocaron la llegada de casi 110.000 refugiados al Sudán en 2015, con lo que a finales de año el número total de refugiados de Sudán del Sur en el país ascendía a 195.000.

18. La República Centrafricana siguió afrontando una de las peores crisis de protección del mundo. La totalidad de la población de 4,6 millones de habitantes del país se vio afectada, una cuarta parte seguía desplazada (unos 450.000 refugiados y 452.000 desplazados internos), y más de la mitad sufría inseguridad alimentaria extrema o grave. Más del 20% de las estructuras sanitarias habían sido destruidas desde el inicio del conflicto. Los ataques contra los civiles y los trabajadores humanitarios persistieron en 2015.

19. En la República Democrática del Congo, la situación humanitaria seguía siendo desesperada. Tras más de 20 años de sucesivas crisis y desplazamientos como consecuencia del conflicto armado y la violencia, 7,5 millones de personas necesitaban asistencia humanitaria a finales de 2015. Unos 4,5 millones de personas se encontraban en situación de inseguridad alimentaria, casi la mitad de los niños menores de 5 años padecían malnutrición crónica, había más de 1,5 millones de desplazados internos y 500.000 congoleños vivían como refugiados en los países vecinos.

20. A pesar de los progresos logrados en el ámbito político, la situación humanitaria en Somalia siguió frágil debido al conflicto armado, la violencia entre clanes, la inseguridad, los deficientes servicios básicos, el subdesarrollo crónico y los efectos de El Niño. En torno a 4,7 millones de personas, más de un tercio de la población, necesitaba asistencia y 305.000 niños menores de 5 años padecían malnutrición. Aumentaron los ataques de los grupos terroristas y los agentes armados no estatales, en particular de Al-Shabaab, que provocaron bajas civiles e hicieron extremadamente difícil la prestación de asistencia debido a que se dirigieron contra asociados humanitarios. En 2015 hubo más de 42.000 nuevos desplazados por operaciones militares.

21. La violencia relacionada con Boko Haram en el noreste de Nigeria y las regiones circundantes del Camerún, el Chad y el Níger incrementó los elevados niveles de vulnerabilidad, inseguridad alimentaria y malnutrición. A finales de 2015, unos 9,2 millones de personas de la región necesitaban asistencia humanitaria

urgente y 2,8 millones se habían visto obligados a huir de sus hogares, incluidos 215.000 refugiados y 2,5 millones de desplazados internos en el Camerún, el Chad, el Níger y Nigeria. Las cuestiones de protección eran un problema importante, y los niños, los jóvenes y las mujeres eran los más afectados por la violencia. Además, la violencia sexual y por razón de género seguía multiplicándose.

22. En el Sahel, más de 20 millones de personas se encontraban en situación de inseguridad alimentaria en 2015 y la malnutrición aguda amenazaba la vida y el desarrollo de 5,8 millones de niños menores de 5 años. Casi 1 de cada 5 niños del Sahel muere antes de cumplir los 5 años y un tercio de esas muertes están vinculadas a la malnutrición. El extremismo violento y los conflictos armados provocaron el desplazamiento de 4,4 millones de personas, cifra que se ha triplicado en menos de dos años.

23. En Ucrania, a pesar de la adopción de un conjunto de medidas para la aplicación de los Acuerdos de Minsk, prosiguieron los enfrentamientos esporádicos a lo largo de la línea de contacto entre las fuerzas gubernamentales y grupos armados. Al menos 3,8 millones de personas se vieron afectadas, de las cuales más de 3 millones necesitaban asistencia humanitaria. Unas 800.000 personas que vivían a lo largo de la línea de contacto se enfrentaban a una situación de inseguridad, graves restricciones de circulación, pérdida de medios de subsistencia, ausencia del estado de derecho, problemas de protección y acceso limitado a los servicios básicos. Las necesidades de unas 2,7 millones de personas que vivían más allá de la línea de contacto, en zonas que no estaban controladas por el Gobierno, eran apremiantes.

24. En el Afganistán hubo más de 335.000 desplazados por un conflicto que creció en intensidad y alcance geográfico en 2015, lo que supuso un aumento del total de desplazados del 78% con respecto a 2014, con lo que el número total desde 2012 superó los 749.000 desplazados. En el Pakistán, el número de desplazados se redujo de 1,6 millones a 1,1 millones, pues en 2015 continuaron los regresos a las áreas tribales bajo administración federal.

25. En Myanmar siguió registrándose una combinación de desastres naturales, conflictos armados, tensiones entre comunidades, apatridia, trata de personas y migración. Más de 240.000 personas seguían desplazadas en los estados de Kachin, Shan y Rakáin. Las tensiones entre comunidades y las políticas y prácticas restrictivas en el estado de Rakáin afectaron a los desplazados de los campamentos y las comunidades circundantes. En particular, los rohinyás se enfrentaron a restricciones constantes a su libertad de circulación que afectaban a su capacidad de acceder a servicios básicos vitales. Muchos habitantes de Rakáin, de pura desesperación, emprendieron peligrosos viajes por mar, lo cual provocó una crisis en el golfo de Bengala y el mar de Andamán. A pesar del acuerdo de alto el fuego en todo el país que se firmó con ocho grupos armados en octubre de 2015, el conflicto sin resolver provocó nuevos desplazamientos.

26. En Filipinas, los enfrentamientos que se produjeron a principios de 2015 en Mindanao central entre el ejército y la policía, por un lado, y grupos armados no estatales, por el otro, provocaron el desplazamiento de más de 125.000 personas. En Zamboanga seguía habiendo unos 23.000 desplazados internos.

27. En Haití, la epidemia de cólera afectó a unas 36.000 personas y provocó la muerte de 336 en 2015. Según las cifras publicadas por la República Dominicana, la crisis de migración mixta entre los dos países provocó el regreso de casi 128.000

haitianos a su país, de los cuales unos 15.000 fueron deportados oficialmente. Alrededor de 62.000 desplazados por el terremoto de 2010 seguían viviendo en campamentos en condiciones de vida precarias, como consecuencia de la reducción de los servicios básicos y la falta de financiación.

28. En varias de las emergencias complejas descritas se denunciaron y confirmaron casos de violaciones graves del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos por las partes en conflicto.

B. Desastres asociados a peligros naturales

29. El fenómeno de El Niño de 2015/16 es uno de los tres más fuertes de los que se tiene constancia y ha afectado a decenas de millones de personas desde su confirmación en mayo de 2015. La alteración de las temperaturas y las precipitaciones provocada por El Niño contribuyó a menoscabar la seguridad alimentaria, la nutrición, la atención sanitaria y el saneamiento en todo el mundo. Las necesidades humanitarias derivadas del fenómeno aumentaron en mayor medida en África Oriental, África Meridional, Centroamérica y las islas del Pacífico. Hasta la fecha, ocho países han declarado un estado de emergencia nacional y otros han declarado estados de emergencia en determinadas regiones.

30. Etiopía ha sido el país que se ha visto más afectado por El Niño hasta la fecha. Ha sufrido la peor sequía en 50 años y más de 10,2 millones de personas necesitarán asistencia alimentaria humanitaria en 2016, frente a los 2,9 millones que la necesitaban a principios de 2015. Las fuertes lluvias y la sequía afectaron a 145.000 personas en toda Somalia y a 550.000 más en la República Democrática del Congo. Unas 385.000 personas se han visto afectadas por la sequía vinculada a El Niño en el norte de Somalia. En África Meridional, 28 millones de personas se encontraban en situación de inseguridad alimentaria a finales de 2015 y una intensa sequía vinculada a El Niño contribuyó a una mala cosecha en 2014/15. En Centroamérica, más de 4,2 millones de personas padecieron las condiciones de sequía vinculadas a El Niño. En Haití, la sequía que se vio agravada por el fenómeno afectó a la seguridad alimentaria: 3,6 millones de personas sufrían inseguridad alimentaria y casi 1,5 millones, inseguridad alimentaria grave. En el Pacífico, más de 3,5 millones de personas se vieron afectadas por la sequía, y en Asia Meridional y Sudoriental, cerca de 4,7 millones de personas afrontaron olas de calor y una grave sequía relacionadas con El Niño. Las necesidades humanitarias seguirán aumentando en 2016.

31. En 2015, varios desastres naturales devastaron muchos países de la región de Asia y el Pacífico. En marzo, el ciclón tropical Pam provocó daños generalizados en Vanuatu que afectaron al 70% de la población. Nepal sufrió dos terremotos consecutivos en abril y mayo, en los que murieron más de 8.800 personas, 5 millones quedaron necesitadas de asistencia humanitaria vital y más de 600.000 viviendas fueron destruidas. Las crecidas repentinas y los desprendimientos de tierras devastaron partes de la India, mientras que las grandes inundaciones afectaron a 12 de las 14 regiones de Myanmar, causando 172 muertos, la destrucción de cosechas y tierras de labranza y 1,7 millones de desplazados temporales. Los tifones Koppu (octubre) y Melor (diciembre) azotaron Filipinas y provocaron la muerte de varias decenas de personas y el desplazamiento temporal de cerca de 1 millón, así como daños en más de 400.000 viviendas.

C. La respuesta de emergencia a la enfermedad del Ébola y futura coordinación en emergencias sanitarias

32. La crisis causada por la enfermedad del Ébola, en la que hubo más de 28.600 casos confirmados, probables y presuntos y más de 11.300 muertes, puso de manifiesto deficiencias en los sistemas sanitarios nacionales de Guinea, Liberia y Sierra Leona y reveló la necesidad de invertir en reforzar su resiliencia. También se demostró que la capacidad a nivel mundial y regional era inadecuada para responder de manera eficaz a un brote de grandes proporciones. Aunque en un principio se consideró que se trataba de una crisis sanitaria, enseguida se reconoció la necesidad de una respuesta interinstitucional con el fin de abordar sus efectos multisectoriales. Con el tiempo se logró reducir la crisis gracias a la participación plena de una amplia variedad de agentes humanitarios y a que la Organización Mundial de la Salud (OMS) reforzó su capacidad para trabajar sobre el terreno con asociados operacionales en la aplicación de una estrategia de respuesta que fue evolucionando en las diversas fases del brote.

33. La respuesta al ébola demostró la importancia del personal de respuesta de primera línea, incluidos los trabajadores humanitarios y sanitarios nacionales e internacionales que aportaron los Estados Miembros, las organizaciones internacionales, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales. También fue esencial implicar a las comunidades, adaptar la respuesta a las zonas urbanas y colaborar con el sector privado. Los países en riesgo deben desarrollar y reforzar capacidades básicas con arreglo al Reglamento Sanitario Internacional y fortalecer las alianzas con las comunidades como parte de sus iniciativas de preparación. Todos los agentes pertinentes deberían también reforzar y apoyar los sistemas sanitarios nacionales y locales.

34. La Misión de las Naciones Unidas para la Respuesta de Emergencia al Ébola desempeñó un papel fundamental en el liderazgo que asumió el sistema de las Naciones Unidas en los países afectados. No obstante, la experiencia de su estructuración *ad hoc* también puso de manifiesto la exigencia de que en el futuro haya más previsión en la respuesta a emergencias de salud pública, con la OMS como organismo coordinador técnico en asuntos de sanidad internacional y la participación desde un primer momento del Comité Permanente entre Organismos en los aspectos operacionales de la respuesta. A ese respecto, las comunidades humanitarias y de salud pública deberían hacer lo posible por reforzar la interacción entre la coordinación humanitaria y los mecanismos de respuesta existentes y los que se aplican durante las emergencias de salud pública.

III. Prestar mejores servicios a las personas

A. Atención de las necesidades de las personas en los conflictos

Respeto del derecho internacional

35. En 2015 no hubo tregua en las muertes y el sufrimiento humanos debido a que el respeto del derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos experimentó un deterioro flagrante y escandaloso con los reiterados ataques dirigidos contra la población e infraestructuras civiles como escuelas y

hospitales, y los ataques indiscriminados, los asedios y la denegación arbitraria del acceso humanitario.

36. La comunidad internacional debe invertir más en evitar los conflictos y buscarles una solución política. Cuando se desata una guerra, es preciso respetar las normas que protegen y salvaguardan a la humanidad. Todas las partes que intervienen en un conflicto armado, tanto estatales como no estatales, deben cumplir las normas fundamentales del derecho internacional humanitario (distinción, proporcionalidad y precaución) al lanzar ataques y al contrarrestar sus efectos. Esas normas prohíben terminantemente todos los ataques dirigidos contra la población, las personas que están fuera de combate y los bienes de carácter civil, así como el uso de medios y métodos de guerra indiscriminados, y exigen que se tomen precauciones viables para evitar y reducir al mínimo los daños a los civiles. Los hospitales, las escuelas, los lugares de culto y otras infraestructuras civiles esenciales no solo deben quedar excluidos como objetivos de la fuerza militar, sino que tampoco deben utilizarse en apoyo de ningún esfuerzo militar.

37. Todos los Estados deben ejercer su influencia política y económica a fin de garantizar que las partes en los conflictos armados respeten el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos. Los Estados también deben investigar eficazmente las denuncias de violaciones graves del derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos y velar por que los perpetradores rindan cuentas de sus actos.

Acceso humanitario

38. Satisfacer las necesidades de alimentos, agua, atención médica y otros suministros esenciales para la supervivencia de la población es una de las obligaciones básicas de los Estados y un requisito humanitario fundamental. Está terminantemente prohibido denegar acceso humanitario a zonas sitiadas con el propósito de lograr avances militares, así como impedir que los civiles salgan sin peligro de esas zonas.

39. Los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia son fundamentales para establecer y mantener el acceso a las poblaciones necesitadas y deben ser respetados por todos los agentes. La importancia de la aceptación y la capacidad de colaborar con todas las partes implicadas nunca ha sido tan evidente, y sigue siendo la piedra angular de la capacidad de las organizaciones humanitarias para llegar a las personas necesitadas, mantener su presencia y cumplir su función.

40. Los Estados no gozan de discrecionalidad absoluta para rechazar los ofrecimientos de asistencia humanitaria imparcial si hay personas que necesitan socorro. En todos los casos en que las necesidades básicas de los civiles estén insuficientemente atendidas, los Estados en cuestión no podrán denegar arbitrariamente su consentimiento a unas operaciones de socorro humanitarias e imparciales.

41. Todas las partes en los conflictos armados deben permitir y facilitar el acceso humanitario rápido y sin trabas, siguiendo procedimientos claros, simples y acelerados. Entre estos debería haber medidas para agilizar los desplazamientos, especialmente en lo que respecta a visados, permisos y despacho de aduanas, así como exenciones de impuestos, aranceles, tasas e inspecciones. También se debería

proporcionar información clara sobre los procedimientos pertinentes. Estas medidas podrían basarse, por ejemplo, en las buenas prácticas establecidas para situaciones de desastre natural.

Protección del personal humanitario y sanitario

42. La prestación de ayuda humanitaria y servicios sanitarios a quienes los necesitan exige el mayor respeto y protección contra los efectos de las hostilidades. Sin embargo, el personal, las instalaciones y los medios de transporte sanitarios, los enfermos y heridos, así como los trabajadores humanitarios y los bienes utilizados en las operaciones de socorro, son objeto de repetidos ataques, muchas veces como táctica de guerra. Esto priva a las poblaciones afectadas de servicios vitales muy necesarios, pone en peligro la continuación de las operaciones de socorro, obstaculiza la recuperación y, a largo plazo, tiene consecuencias en el desarrollo.

43. Según información preliminar de la Base de Datos sobre la Seguridad de los Trabajadores Humanitarios, 238 trabajadores humanitarios perdieron la vida, fueron secuestrados o resultaron heridos de gravedad en 2015. La mayoría de los trabajadores humanitarios fallecidos (71 de 96) fueron víctimas de ataques selectivos o fuego cruzado mientras prestaban asistencia. Las bajas causadas por ataques aéreos (principalmente en establecimientos sanitarios) han aumentado hasta alcanzar niveles sin precedentes: 42 personas resultaron muertas o heridas. Casi el 90% de las víctimas (210 de 238) eran trabajadores nacionales, como la mayoría de los trabajadores humanitarios y sanitarios⁷.

44. Todos los agentes implicados tienen que hacer más para invertir esta tendencia inaceptable. Todas las partes estatales y no estatales que intervienen en un conflicto armado tienen la obligación estricta de respetar a los trabajadores sanitarios, sus medios de transporte y sus instalaciones, así como a los enfermos y heridos, a los trabajadores humanitarios y los bienes empleados en las operaciones de socorro humanitario y protegerlos de ataques, amenazas y otros actos violentos. La promulgación y el cumplimiento de leyes y reglamentos nacionales, la educación y capacitación, la cooperación con las comunidades locales, el intercambio de experiencias sobre dificultades y mejores prácticas y la reunión y difusión sistemática de datos sobre violaciones cometidas también son acciones fundamentales para mejorar la prestación de ayuda humanitaria y médica y hacerla más segura.

Repercusiones humanitarias del uso de armas explosivas en zonas pobladas

45. El uso de armas explosivas en zonas pobladas siguió cobrándose un precio excesivo entre la población civil. En 2015 hubo 43.786 muertos y heridos por armas explosivas en todo el mundo, el 76% los cuales eran civiles (33.307). Cuando se utilizaron armas explosivas en zonas pobladas, el 92% de los muertos y heridos fueron civiles, mientras que en las zonas no pobladas la proporción fue del 31%⁸.

46. Esta escalada de muertes y horribles heridas exige que se adopten medidas para proteger mejor a los civiles del uso de esas armas, que tienen repercusiones catastróficas para la población civil a más largo plazo: destrucción de viviendas,

⁷ Al 1 de abril de 2016 no se disponía de datos definitivos para 2015.

⁸ Cifras proporcionadas por Action on Armed Violence.

escuelas, hospitales e infraestructuras esenciales, desplazamientos forzados de personas civiles, pérdida de oportunidades de desarrollo y el legado letal de los restos explosivos de guerra, que siguen matando e hiriendo a la población durante decenios después del fin de las hostilidades.

47. Todas las partes de un conflicto armado deberían abstenerse de utilizar armas explosivas de amplio alcance en zonas pobladas. Los Estados Miembros deberían adoptar medidas concretas para abordar este problema con carácter prioritario, incluso participando constructivamente en el proceso que se puso en marcha en una reunión internacional de expertos organizada en septiembre de 2015 por Austria y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios a fin de preparar una declaración política al respecto.

B. No dejar a nadie atrás

48. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incorpora la firme determinación de que nadie se quede atrás y de llegar primero a los más rezagados. Esto supone, entre otras medidas, satisfacer las necesidades de los desplazados internos, los refugiados, los apátridas y los migrantes y empoderar y proteger a las mujeres y a las niñas.

Satisfacer las necesidades de los refugiados, los desplazados internos y los migrantes

49. En 2015, el número de refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos como consecuencia de los conflictos, la persecución y la violencia superó los 60 millones de personas en todo el mundo. A ellos se suman los millones de personas que se ven desplazadas por desastres ocasionados por peligros naturales, que ascienden a un promedio de 26 millones de nuevos desplazados en cada uno de los últimos siete años. Se prevé que el aumento de la frecuencia y la intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el cambio climático, junto con la subida del nivel del mar, agravarán esta situación. Más de la mitad de los refugiados y desplazados internos de todo el mundo no viven en campamentos sino en ciudades o asentamientos informales.

50. El elevado número de personas que cruzan las fronteras huyendo de los conflictos y la persecución ha dejado patente que muchos países no están preparados para afrontar tales desplazamientos, y en algunos casos no están dispuestos a hacerlo, lo cual genera más sufrimiento y muertos. Cada vez son más los refugiados, solicitantes de asilo y migrantes que cruzan las fronteras internacionales en busca de protección o de una vida mejor, y más de 5.000 murieron durante su peligroso viaje en 2015⁹. A menudo, los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes atrapados en situaciones de crisis no reciben la asistencia que necesitan por miedo a ser detenidos o a sufrir discriminación. Promover la integración y la inclusión social para todos debería ser una prioridad, en particular mediante la lucha contra la xenofobia, la discriminación, la violencia y el racismo.

⁹ Organización Internacional para las Migraciones, datos más recientes de todo el mundo correspondientes a 2015 del Proyecto Migrantes Desaparecidos.

Búsqueda de soluciones para el desplazamiento forzado

51. El desplazamiento forzado no es un desafío a corto plazo, y tampoco tiene carácter exclusivamente humanitario: es un problema complejo con aspectos políticos, de protección y de desarrollo. Para millones de desplazados en su propio país, no quedarse atrás significa poder regresar a su hogar, estar mejor integrados en las comunidades de acogida o asentarse en otro lugar, si es necesario. Si bien la asistencia humanitaria a los refugiados y desplazados internos durante una crisis sigue siendo esencial, hay que redoblar los esfuerzos para que tengan una vida mejor y sean autosuficientes. Este cambio requiere voluntad política a nivel nacional e internacional para hacer frente a los desplazamientos.

52. La comunidad internacional debería poner todo su empeño en reducir los desplazamientos internos de manera cuantificable, segura y digna. Por ejemplo, se podría fijar la meta de ofrecer una solución duradera al 50% de los desplazados internos para 2030. Hay que tomar varias medidas operacionales, financieras, jurídicas y políticas adaptadas a cada contexto: en primer lugar, los Gobiernos nacionales deberían llevar la iniciativa en la preparación y aplicación de estrategias a largo plazo para dar respuesta a los desplazamientos internos y promover soluciones duraderas en el contexto de sus estrategias de desarrollo urbano y rural; en segundo lugar, las organizaciones internacionales y los asociados deberían ayudar a los Estados a reducir los desplazamientos internos prolongados en lugar de atender indefinidamente “casos pendientes”; y en tercer lugar, los Estados Miembros y las organizaciones regionales deberían seguir preparando y aplicando políticas y marcos jurídicos de ámbito nacional y regional respectivamente, con el fin de proteger a los desplazados y atender sus necesidades basándose en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

Oportunidades para buscar una solución al desplazamiento forzado y la migración

53. En 2016 ha habido y habrá una serie de eventos clave destinados a abordar los diversos problemas que plantean los desplazamientos forzados y la migración. En marzo de 2016 el ACNUR organizó una reunión de alto nivel con los Estados Miembros sobre las cuestiones de la responsabilidad compartida de todos los países y las vías de admisión de refugiados sirios. En mayo, la Cumbre Humanitaria Mundial recabará compromisos para fortalecer la acción humanitaria y el desarrollo con el fin de solucionar los desplazamientos forzados y prestar más apoyo a los sistemas locales. En septiembre, la Asamblea General celebrará una reunión de alto nivel dedicada a debatir la forma de hacer frente a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes para salvaguardar mejor los derechos de las personas que se encuentran en esa situación.

Empoderar y proteger a las mujeres y las niñas

La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

54. La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son esenciales para una acción humanitaria eficaz. Las crisis afectan de forma desproporcionada a las mujeres y las niñas, quienes se ven expuestas a riesgos y vulnerabilidades de género. Reconocer y atender las necesidades, experiencias y prioridades particulares de las mujeres, las niñas, los niños y los hombres de distintas edades debería ser la

base fundamental de la acción humanitaria y es esencial para garantizar la igualdad de género en el contexto del desarrollo sostenible.

55. Para abordar eficazmente las necesidades de todas las poblaciones afectadas, los agentes humanitarios deben incluir a las mujeres en la adopción de decisiones a todos los niveles, promover su liderazgo e involucrarlas en la respuesta inicial, incluso mediante alianzas con grupos locales de mujeres, agentes de la sociedad civil e instituciones nacionales.

56. Es esencial contar con más mecanismos para rendir cuentas sobre el cumplimiento de los compromisos relativos a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en los marcos normativos mundiales, regionales y nacionales. El Marcador de Género del Comité Permanente entre Organismos y otros instrumentos de vigilancia deben integrarse plenamente en todo el ciclo de programación humanitaria. Por su parte, los mecanismos de financiación de la asistencia humanitaria también deberían exigir y alentar la preparación de programas para promover la igualdad entre los géneros.

La violencia por razón de género

57. La violencia basada en el género es un problema de derechos humanos, protección y salud que se intensifica en los conflictos, los desastres y los desplazamientos. En algunas situaciones de crisis afecta a más del 70% de las mujeres. Los actos de violencia basada en el género, incluidos los de carácter sexual, especialmente los cometidos contra las adolescentes, siguieron causando profunda preocupación en 2015. La violencia sexual relacionada con los conflictos se ha venido utilizando como forma de persecución deliberada y motivo de desplazamiento forzado, especialmente en situaciones de extremismo violento y como táctica de terrorismo (véase S/2015/203).

58. En las Directrices para la Integración de las Intervenciones contra la Violencia de Género en la Acción Humanitaria del Comité Permanente entre Organismos se especifican las intervenciones mínimas de prevención y respuesta a la violencia por razón de género. El compromiso al más alto nivel para prevenir y responder a la violencia por razón de género es esencial, incluso a través del Llamado a la Acción para la Protección contra la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia y el aumento de la financiación para los programas de igualdad de género.

Salud sexual y reproductiva

59. La falta de acceso a información y servicios de salud sexual y reproductiva en las zonas de conflicto puede tener consecuencias graves e incluso mortales para las mujeres y las niñas. Cada día mueren un promedio de 507 mujeres y adolescentes, por complicaciones del embarazo y el parto en contextos de fragilidad y emergencia. Se calcula que la cuarta parte de las personas necesitadas de asistencia humanitaria en 2015 eran mujeres y adolescentes en edad de procrear. En situaciones de crisis, las mujeres y las niñas se enfrentan a un mayor riesgo de infección por el VIH, embarazos no planeados o no deseados, matrimonio infantil y forzado, violencia dentro de la pareja, violación y trata¹⁰. Además, las personas con discapacidad física, psicológica o de desarrollo tienen más dificultades para acceder a los servicios de salud sexual y reproductiva.

¹⁰ *Estado de la población mundial 2015.*

60. Es fundamental invertir en sistemas de salud más fuertes y resilientes. Por su parte, los agentes humanitarios y de desarrollo tienen un papel importante que desempeñar en generar la confianza entre las comunidades y los sistemas de salud necesaria para salvar las diferencias existentes en la prestación de servicios de salud reproductiva, materna, neonatal y pediátrica, el acceso a estos servicios y su financiación en todo el proceso de la acción humanitaria y el desarrollo.

C. Nuevos procedimientos para reducir la necesidad, el riesgo y la vulnerabilidad

61. Las crisis actuales tienden a perturbar la vida de las personas durante años e incluso decenios, y estas siguen dependiendo de la ayuda durante demasiado tiempo. Ofrecer una asistencia previsible, oportuna y pertinente a las personas necesitadas sigue siendo tan importante como siempre. Nada debe socavar el compromiso con una acción humanitaria basada en principios. Al mismo tiempo, se deben redoblar los esfuerzos para prevenir las crisis como punto de partida, y reducir con el tiempo las necesidades, los riesgos y la vulnerabilidad de las personas.

62. Se debería establecer una nueva manera de trabajar para asegurar que los millones de personas que precisan asistencia humanitaria vean sus necesidades atendidas de conformidad con principios humanitarios y, al mismo tiempo, posibilitar la colaboración entre todos los agentes implicados fin de reducir las necesidades, la vulnerabilidad y los riesgos y contribuir al logro de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Hacer más hincapié en prevenir las crisis y gestionar los riesgos, centrándose en fortalecer las capacidades a nivel nacional, local e individual, y en trascender la división entre las actividades humanitarias y de desarrollo puede ayudar a conseguirlo.

Prevenir las crisis y gestionar los riesgos

63. En el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y las consultas de la Cumbre Humanitaria Mundial se exige un cambio sustancial en las actividades orientadas a anticipar y prevenir las crisis. Entender los riesgos y actuar de manera oportuna es fundamental para salvar más vidas y minimizar el sufrimiento. En todos los contextos debería haber sistemas para reconocer y gestionar los riesgos, y las organizaciones deberían compartir sus análisis de riesgos, y la información y los análisis deberían facilitar una acción temprana.

64. Es necesario contar con datos exactos y análisis compartidos, con más capacidad y recursos financieros para garantizar que las normas y la obtención de datos sean uniformes, con el fin de localizar los mayores riesgos, vulnerabilidades y necesidades. Esto requiere una serie de competencias y herramientas reforzadas que permitan desarrollar la capacidad de hacer análisis rigurosos de los riesgos de crisis, tanto si se trata de desastres naturales como de emergencias complejas, incluidos los riesgos urbanos. El Índice para la Gestión de los Riesgos representa un paso decisivo en la labor de crear una base sólida de datos empíricos sobre riesgos de crisis humanitarias que sirva de fundamento para planificar la asistencia humanitaria y el desarrollo.

65. Además, se deberían emplear instrumentos más diversos para compartir los riesgos, como planes de seguros o redes de protección social. La mancomunidad a nivel regional de los riesgos de desastres permite distribuir esos riesgos de forma más equitativa entre los países. La iniciativa del Secretario General conocida como “Iniciativa de Resiliencia Climática: Anticipar, Absorber, Reformar” se propone ampliar la cobertura de estos fondos regionales mancomunados con el fin de asegurar que más de 30 países dispongan de 2.000 millones de dólares de cobertura contra sequías, inundaciones, ciclones e inestabilidad climática.

Fortalecimiento de la capacidad nacional y local

66. Los recursos y el desarrollo de la capacidad para la prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación deberían destinarse a los agentes y las instituciones nacionales y locales. Así se respeta el deseo de resiliencia de las personas, se reduce la dependencia de la ayuda extranjera y se evitan operaciones internacionales costosas y de larga duración. Antes de que se presente una crisis, es necesario tener una idea clara de dónde está la capacidad disponible y una mayor conectividad para poder determinar qué agentes nacionales y locales se encuentran en mejores condiciones de atender y mitigar las necesidades, y prestarles apoyo.

67. Es necesario reforzar las alianzas con homólogos locales, como voluntarios, organizaciones de la sociedad civil, empresas locales y redes extensas de diásporas. También se debe hacer lo posible por entender las prioridades definidas por los propios interesados. Asimismo, hay que abrir vías de comunicación en ambos sentidos para comprender las necesidades cambiantes de las personas afectadas y responder a ellas.

68. En los casos en que los sistemas nacionales están abrumados o en peligro debido a una crisis o un conflicto, la asistencia internacional desempeña un papel importante en ayudar a atender las necesidades. La conexión con el personal local de repuesta inicial y el refuerzo de su capacidad, así como la utilización de los recursos y la capacidad que estén más cerca de la crisis, seguirán siendo acciones fundamentales.

Trascender la división entre las tareas humanitarias y de desarrollo

69. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible proporciona un marco de resultados transformador, con un horizonte de 15 años, para atender a las necesidades de la población. El trabajo para lograr resultados colectivos que reduzcan progresivamente las necesidades, los riesgos y las vulnerabilidades partiendo de un análisis conjunto de los riesgos y una planificación de varios años es esencial para trascender la división existente entre la acción humanitaria y el desarrollo y asegurar que las personas que están en situaciones de crisis o corren peligro de estarlo no se queden atrás. En el trabajo para lograr esos resultados, los principios humanitarios sustentarán la acción humanitaria.

70. Partiendo de un entendimiento común de cuáles son las necesidades y los riesgos principales, todos los agentes implicados deberían tratar de lograr resultados colectivos a lo largo de varios años en el que se atiendan las necesidades y los ámbitos más prioritarios a fin de mejorar las circunstancias de las personas afectadas por una crisis. Los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios también deberían tener atribuciones para ejercer un liderazgo firme con el fin de que las contribuciones de las Naciones Unidas y sus asociados destinadas a reducir

necesidades, vulnerabilidades y riesgos permitan reunir a los agentes que estén en mejores condiciones de actuar para atender esas prioridades (los que tengan una ventaja comparativa demostrada, teniendo en cuenta las responsabilidades del mandato) y coordinar con arreglo a prioridades. Para poner en práctica esta nueva modalidad de trabajo, será necesario dejar de financiar proyectos o asociados concretos y empezar a financiar el logro de tales resultados colectivos de manera predecible y sostenible a lo largo de varios años, así como promover la acción temprana de los agentes de desarrollo.

D. Fortalecimiento de la financiación

71. Es preciso incrementar la inversión en las personas, los agentes locales y los sistemas nacionales ampliando su acceso a financiación para desarrollar su capacidad y responder a los riesgos y las crisis. Los mecanismos como los fondos mancomunados de países concretos ya han demostrado ser una de las principales fuentes de financiación de los agentes locales y nacionales y uno de los pocos instrumentos que hacen posible la asistencia humanitaria directa y descentralizada sobre el terreno. Otros fondos mancomunados, como el Fondo Especial de Asistencia de Emergencia en Casos de Desastre de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, también proporcionan financiación directa muy necesaria al personal de respuesta de primera línea.

72. En 2015 los fondos mancomunados de países concretos recaudaron 591 millones de dólares, el mayor monto recaudado en un solo año, y asignaron 505 millones de dólares a 18 países¹¹. Alrededor del 17% de la suma asignada (unos 85 millones de dólares) se canalizó exclusivamente a organizaciones no gubernamentales, lo cual representa una parte considerable de toda la financiación recibida por las organizaciones no gubernamentales de ámbito local y nacional¹². Para mantener esta tendencia, se debería considerar la posibilidad de aumentar la proporción de los recursos del llamamiento humanitario que se canaliza a través de fondos mancomunados de países concretos al 15% de las necesidades del llamamiento.

73. También hay que aumentar las inversiones en zonas de alto riesgo con el fin de estar preparados para las catástrofes y, siempre que sea posible, prevenirlas de entrada. Se calcula que en 2014 solo se dedicó el 0,4% de la asistencia oficial para el desarrollo a la prevención y preparación de casos de desastres¹³. De igual modo, la financiación para la consolidación de la paz y la prevención de los conflictos también sigue siendo insuficiente, y es necesario aumentar la inversión para las situaciones de fragilidad.

74. El Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia, con sus 10 años de funcionamiento, está reconocido como una de las herramientas más eficaces de

¹¹ Información facilitada al Sistema de Seguimiento de las Contribuciones de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y a la plataforma de la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples, al 26 de enero de 2016.

¹² Las estimaciones más recientes disponibles para 2014 indican que la financiación que se dio directamente a las organizaciones no gubernamentales de ámbito local y nacional ascendió al 0,2% del total de la financiación humanitaria (Development Initiatives, “Global humanitarian assistance report 2015”).

¹³ Datos extraídos de la base de datos OECD.Stat el 19 de enero de 2016.

financiación humanitaria a nivel mundial que proporciona financiación rápida, en función de las necesidades y sin fin específico para prestar asistencia humanitaria vital. En 2015 el Fondo recibió 403 millones de dólares en contribuciones voluntarias y asignó 470 millones de dólares para actividades humanitarias vitales en 45 países a través de subvenciones de respuesta rápida y para emergencias con financiación insuficiente¹⁴. Dado el papel singular del Fondo, y con el fin de dar respuesta al aumento considerable de las necesidades humanitarias mundiales en el último decenio, se debería considerar la posibilidad de ampliar el fondo a 1.000 millones de dólares para 2018, incluso mediante fuentes de financiación nuevas y adicionales.

75. La comunidad internacional también debe aprovechar diferentes instrumentos de financiación distintos de las subvenciones que se conceden en la actualidad. Se deberían emplear diversos instrumentos financieros para reducir los riesgos a lo largo de un período de varios años, y se deberían incorporar incentivos para promover la innovación como medio de desarrollar herramientas para mejorar la preparación y reducir la fragilidad y el riesgo. Con tal fin habría que examinar los instrumentos, herramientas y enfoques que se utilizan actualmente para financiar el desarrollo y que podrían utilizarse en crisis frágiles y prolongadas con un efecto positivo y complementario al abordar los casos humanitarios, como los seguros contra riesgos, los bonos en caso de catástrofe, los préstamos, los préstamos con garantía y mecanismos innovadores como el impuesto solidario internacional propuesto. Las Naciones Unidas, el Banco Mundial y otras entidades también deberían examinar la posibilidad de establecer una plataforma internacional de financiación que proporcione incentivos para estas formas de financiación, especialmente en crisis prolongadas.

76. La aplicación satisfactoria del “gran pacto”, expuesto en el informe del Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria y respaldado en el informe del Secretario General para la Cumbre Humanitaria Mundial (A/70/709), permitiría, entre otras cosas, que los agentes humanitarios actuaran con mayor transparencia al justificar gastos y que los donantes aumentaran la financiación sin fines específicos y además se simplificarían los procedimientos de presentación de informes y las condiciones de financiación. También es esencial ampliar la base de donantes y redoblar los esfuerzos para aprovechar los recursos nacionales y el potencial del sector privado.

IV. Progresos en la coordinación de las actividades humanitarias

77. Si bien se debe hacer mucho más para afrontar los desafíos que causan el sufrimiento y las necesidades humanitarias, las Naciones Unidas y sus asociados han seguido logrando progresos sustanciales en la coordinación de la acción humanitaria en las esferas que se describen en los párrafos siguientes.

¹⁴ Datos descargados el 29 de marzo de 2016.

A. Ciclo de programación humanitaria

78. La introducción, hace dos años, del ciclo de programación humanitaria, que anima a los asociados a crear respuestas colectivas sobre una mejor base empírica y una supervisión continua, fue un paso importante para mejorar la eficacia de la acción humanitaria sobre el terreno y reducir las necesidades y vulnerabilidades. En 2015, los equipos humanitarios en los países de 15 operaciones elaboraron planes plurianuales y trataron de fortalecer los vínculos entre la asistencia humanitaria y la asistencia para el desarrollo, fomentar la capacidad nacional y local e incorporar la gestión de riesgos.

79. Con el fin de reforzar y no sustituir los sistemas nacionales y locales, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y los grupos temáticos mundiales apoyaron a los equipos humanitarios en los países para establecer mejores vínculos con los centros de coordinación subnacionales y promover una mayor participación de las administraciones locales, las organizaciones no gubernamentales y otros agentes locales. También se han ocupado de la coordinación y la prestación de la asistencia en efectivo, incluidas las subvenciones en efectivo polivalentes, ya que se ha demostrado que el efectivo es una modalidad de respuesta humanitaria flexible y eficaz, que sirve para empoderar y aumenta al máximo las oportunidades de programación conjunta y la repercusión colectiva, cuando el contexto lo permite.

80. En 2015, los equipos humanitarios en los países de más de 24 operaciones trabajaron para hacer más rigurosos los análisis conjuntos de las necesidades. Las estimaciones del número de personas afectadas por una crisis y que necesitan asistencia se han hecho más claras y sistemáticas. Algunos equipos en los países, por ejemplo en el Afganistán, la República Árabe Siria y Sudán del Sur, elaboraron un análisis detallado y basado en indicadores relativo a la gravedad de la situación en las zonas afectadas. El mayor uso de plataformas móviles de reunión de datos está contribuyendo también a que las evaluaciones se hagan mejor y más rápido. En la República Árabe Siria, gracias a las mejoras en la definición de la complejidad de las necesidades en las ciudades, pudo hacerse un proyecto piloto de la primera visión de conjunto de las necesidades humanitarias específicas en las zonas urbanas.

B. Datos, análisis de riesgos y gestión de la información

81. El intercambio de los datos disponibles en formatos abiertos y ampliamente accesibles, con medidas adecuadas de protección de la seguridad y la privacidad, es fundamental para elaborar un análisis conjunto cabal. En 2015, el proyecto de intercambio de datos humanitarios Humanitarian Data Exchange se convirtió en un recurso fundamental, compuesto de unos 4.000 conjuntos de datos compartidos entre más de 200 interlocutores, incluidos gobiernos, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y entidades de las Naciones Unidas. Los datos se han utilizado para comprender mejor la respuesta ante crisis específicas y analizar los desafíos mundiales.

82. El análisis de los riesgos y el inventario de la capacidad deberían ser la base fundamental para determinar el tipo y el nivel de intervención internacional. En 2015, el Índice para la Gestión de los Riesgos apoyó la elaboración de modelos de riesgo de código abierto en diferentes regiones y países, y seguirá ofreciendo apoyo a los gobiernos y a las organizaciones regionales y nacionales que deseen elaborar

modelos subnacionales de riesgo, en particular desarrollando la capacidad nacional para hacerlos suyos y mantenerlos.

83. Los agentes humanitarios deberían reunir, analizar y utilizar datos desglosados por sexo, edad y discapacidad para precisar cuáles son los grupos más vulnerables y desfavorecidos y los grupos más expuestos a riesgos de protección, así como para darles prioridad y seguir su progreso a fin de hacer realidad la Agenda 2030. También es necesario contar con más datos desglosados sobre el ámbito urbano y velar por que se disponga de aptitudes e instrumentos para analizar los riesgos y necesidades urbanos.

84. Durante el período del que se informa, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios siguió utilizando una línea de trabajo plurianual para desarrollar nuevas plataformas y sistemas digitales y modernizar los ya existentes, a fin de mejorar los servicios de información para la comunidad humanitaria. Además, se amplió la plataforma web del Servicio de Supervisión Financiera, así como la base de datos subyacente, con lo que se mejoró la transparencia de los datos sobre la financiación humanitaria y se examinaron nuevas modalidades, como la programación de las transferencias de efectivo y la planificación plurianual. Además, muchos organismos humanitarios y grupos temáticos de las Naciones Unidas han aumentado la calidad y el alcance de sus instrumentos de gestión de la información, como es el caso del portal de datos del ACNUR o la Matriz de Seguimiento de Desplazados de la Organización Internacional para las Migraciones.

C. Importancia fundamental de la protección

85. Cada vez más organizaciones humanitarias, reconociendo la necesidad imperiosa de que la protección ocupe un lugar central en la acción humanitaria, le dan prioridad integrando sus objetivos o incorporándola en su programación. También se ha avanzado en el objetivo de incluir los principios y las prioridades para incorporar la protección en los procesos de planificación estratégica y de adopción de decisiones en el ámbito humanitario, en particular los análisis generales de las necesidades humanitarias y los planes de respuesta estratégica. Además, en 2015, los equipos humanitarios en el Iraq, la República Árabe Siria y Sudán del Sur adoptaron tácticas de protección estratégica en que se reconocía la protección como una responsabilidad compartida y se determinaban prioridades en materia de protección y mecanismos fundamentales de rendición de cuentas.

86. Sin embargo, en el examen independiente en todo el sistema sobre la protección en el contexto de la acción humanitaria se llegó a la conclusión de que, pese a iniciativas cruciales como la iniciativa del Secretario General Los Derechos Humanos Primero y la declaración por parte de los directores del Comité Permanente entre Organismos sobre la importancia fundamental de la protección en la acción humanitaria, todos los agentes deben esforzarse más para que la protección forme parte integral de las medidas tempranas, la adopción de decisiones y la respuesta. Además, debe haber una tolerancia cero ante la explotación y los abusos sexuales cometidos por los trabajadores humanitarios.

87. Las conclusiones de las revisiones operacionales por pares realizadas por el Comité Permanente entre Organismos en varios países y de las consultas recientes en el sector humanitario dirigidas por el Grupo Temático Mundial sobre Protección reiteraron temas clave que deben formar parte de las actividades futuras de

protección. En primer lugar, las conclusiones indican la necesidad de entender y aprovechar mejor la contribución que hacen los agentes que prestan asistencia a los resultados en materia de protección. En segundo lugar, reafirman la importancia del compromiso del personal directivo superior de asistencia humanitaria para que la protección sea una prioridad. En tercer lugar, es fundamental contar con un buen análisis de la protección y una fuerte colaboración con las comunidades afectadas para apoyar estrategias y respuestas eficaces. En cuarto lugar, es crucial fortalecer el diálogo con los agentes dedicados al desarrollo, la política, los derechos humanos y la seguridad para lograr enfoques más complementarios de la protección y reconocer al mismo tiempo las funciones y los mandatos particulares de cada uno de ellos. En quinto lugar, también es vital recibir de la sede incentivos claros y una orientación y capacidad específicas sobre la protección. Los agentes sobre el terreno deben recibir apoyo de la sede y deben poder expresar sus preocupaciones sin miedo a las repercusiones.

D. Colaboración comunitaria y rendición de cuentas ante las personas afectadas

88. Hay una necesidad permanente de mejorar la rendición de cuentas ante las personas afectadas y la colaboración continua con ellas para redoblar la eficacia de la acción humanitaria. Se han elaborado varios mecanismos, como la Norma Humanitaria Básica sobre Calidad y Rendición de Cuentas, que ha sido refrendada por más de 200 organizaciones no gubernamentales. En las revisiones operacionales por pares realizadas en 2015 por el Comité Permanente entre Organismos se subrayó que varias organizaciones reunían opiniones de las comunidades, pero no eran coherentes ni se recababan sistemáticamente para incorporarlas en las modificaciones de la respuesta humanitaria colectiva. La crisis del Ébola también requería nuevas ideas sobre el modo de abordar la falta de información y los malentendidos generalizados durante las emergencias de salud pública y superar la falta de confianza en el personal de respuesta.

89. Se deben hacer más esfuerzos para lograr una participación más sistemática de las personas afectadas y aumentar la rendición de cuentas, en particular mediante el uso de mecanismos comunes para formular sugerencias. En la respuesta a los terremotos ocurridos en Nepal se estableció un mecanismo interinstitucional común para formular sugerencias, que tenía el doble objetivo de proporcionar información oportuna y precisa a las personas afectadas y de reunir, compilar y analizar las sugerencias de las comunidades para influir en los procesos de adopción de decisiones. La puesta en marcha del centro de llamadas interinstitucional en el Iraq es otro ejemplo de esfuerzo colectivo para informar oportunamente a las personas afectadas y al mismo tiempo responder a las sugerencias y las quejas y aumentar el conocimiento sobre la situación en las zonas de difícil acceso. Los agentes humanitarios deberían lograr que se establezcan sistemáticamente mecanismos para formular sugerencias desde el principio de las emergencias, y también deberían considerar la posibilidad de replicar y adaptar un modelo de enfoque común en diferentes contextos, en particular en las emergencias complejas.

E. Alianzas eficaces y complementariedad

90. El sector humanitario tiene el objetivo de reunir un conjunto diverso de asociados y utilizar sus redes para hacer más eficaz la acción humanitaria. En particular, las Naciones Unidas han colaborado con varias organizaciones regionales para fortalecer la coordinación y la respuesta humanitarias. En 2015, las Naciones Unidas y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental finalizaron con éxito su primer marco de asociación quinquenal sobre la reducción del riesgo de desastres, la respuesta ante ellos y la recuperación posterior. Las Naciones Unidas también apoyaron al Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre para responder a desastres naturales en las Bahamas y Dominica. Con el apoyo técnico de las Naciones Unidas, la Unión Africana aprobó su marco de política humanitaria y sus directrices para la gestión de desastres. La Unión Africana también dirigió la elaboración de posiciones comunes africanas sobre procesos mundiales clave, a saber, el Marco de Sendai y la Cumbre Humanitaria Mundial. Las Naciones Unidas colaboraron además con organizaciones regionales, como la Organización de Cooperación Islámica y la Liga de los Estados Árabes a fin de seguir fomentando el apoyo financiero para crisis específicas.

91. Cada vez se reconocen más el alcance y la participación de los agentes del sector privado en la acción humanitaria y la repercusión de los desastres naturales y las situaciones de conflicto sobre los negocios. El sector privado aporta valor e innovación, en particular en ámbitos clave como las telecomunicaciones, la logística y la transferencia de efectivo. Se siguen y coordinan mejor la colaboración y el apoyo del sector privado, como ha ocurrido en los desastres naturales en Nepal y Vanuatu.

F. Fortalecer la capacidad de los recursos humanos

92. La eficacia de la acción humanitaria requiere el despliegue oportuno de personal y activos. Las Naciones Unidas siguen dando prioridad a la contratación oportuna y el despliegue de personal humanitario capacitado y experimentado y fortaleciendo estos aspectos, y siguen comprometidas con la necesidad del equilibrio de género y la diversidad en la representación geográfica. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos está colaborando con otros departamentos en actividades y eventos de divulgación sobre la diversidad en varios países. Además, se utilizarán medios sociales más diversos para publicar las vacantes, con el objeto de atraer una mayor diversidad de candidatos.

V. Cumbre Humanitaria Mundial

93. Tras casi tres años de consultas amplias en que han participado más de 23.000 personas en 153 países, la Cumbre Humanitaria Mundial se celebrará en Estambul los días 23 y 24 de mayo de 2016. La Cumbre brinda una oportunidad histórica de volver a inspirar y revitalizar el compromiso compartido de la comunidad internacional con la humanidad y la universalidad de los principios humanitarios.

94. La Cumbre estará enmarcada en la visión presentada por el Secretario General en su informe (A/70/709), que establece cinco responsabilidades básicas (un liderazgo mundial para prevenir los conflictos y ponerles fin; defender las normas

que protegen a la humanidad; no dejar a nadie atrás; cambiar la vida de la gente, desde proporcionar ayuda hasta poner fin a la necesidad; e invertir en el capital humano), y en su Agenda para la Humanidad. El Secretario General exhorta a los Estados Miembros, a las Naciones Unidas y a las organizaciones humanitarias y otras partes interesadas pertinentes a que cumplan estas cinco responsabilidades básicas para servir a la humanidad. Se insta a los líderes mundiales y otras partes interesadas que participen en la Cumbre a que se comprometan a promover la Agenda para la Humanidad y convertirla en un marco de acción, cambio y rendición de cuentas mutua. Dado que es urgente poner fin al sufrimiento que padecen millones de personas en la actualidad, el Secretario General pide que se logren avances en la aplicación de la Agenda para la Humanidad en los próximos tres años.

95. Tras la Cumbre se publicarán un resumen de la Presidencia y un documento de compromisos de adopción de medidas que reflejarán el conjunto específico de medidas adoptadas y compromisos formulados por los líderes mundiales durante ella. También se elaborará un informe del Secretario General sobre los resultados de la Cumbre en virtud de la resolución 70/106 de la Asamblea General. El informe se presentará a la Asamblea en su septuagésimo primer período de sesiones.

VI. Recomendaciones

96. Sobre la base de lo anterior, el Secretario General recomienda lo siguiente:

a) Los Estados Miembros, los grupos armados no estatales y las organizaciones humanitarias deberían seguir promoviendo los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia, y velando por que se respeten y cumplan plenamente;

b) Los Estados Miembros y los grupos armados no estatales deberían adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la observancia del derecho internacional humanitario y promover la rendición de cuentas por las violaciones cometidas; y los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias deberían condenar de manera más coherente y sistemática esas violaciones cuando se produzcan;

c) Los Estados Miembros deberían investigar y garantizar la rendición de cuentas por las violaciones del derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos perpetradas por todas las partes en los conflictos armados, incluidos los ataques contra el personal y las instalaciones de salud y sus medios de transporte, así como el personal humanitario y el material de las operaciones de socorro humanitario, y la privación deliberada de los artículos necesarios para la supervivencia, y para ello deberían explorar todas las opciones nacionales e internacionales;

d) Los Estados Miembros y los grupos armados no estatales deberían poner fin al uso militar de los hospitales, las escuelas, los lugares de culto y otras infraestructuras civiles esenciales, y a los ataques contra estos lugares; y los Estados Miembros deberían adoptar y aplicar eficazmente las medidas nacionales necesarias, incluidas las legislativas, normativas y prácticas, para garantizar que se respeten sus obligaciones jurídicas internacionales relativas a la protección de los heridos y enfermos y el personal, las instalaciones y el transporte para la atención de salud;

e) Los Estados Miembros y los grupos armados no estatales deberían adoptar todas las medidas necesarias para mejorar su respeto de las normas fundamentales del derecho internacional humanitario de distinción, proporcionalidad y precaución, entre otras cosas estableciendo la doctrina y la capacitación apropiadas;

f) Los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil deberían reconocer y crear conciencia sobre el tipo generalizado y predecible de daños causados por la utilización de armas explosivas de amplio alcance en zonas pobladas, esforzarse por lograr un compromiso político para abordar esa utilización y elaborar medidas prácticas para reducir al mínimo los daños civiles;

g) Los Estados Miembros y los grupos armados no estatales deberían permitir y facilitar el acceso humanitario rápido y sin trabas;

h) Los Estados Miembros deberían velar por que haya unos procedimientos claros, sencillos y acelerados para el despliegue del personal y los artículos humanitarios;

i) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias y de desarrollo deberían comprometerse a reducir de forma tangible los desplazamientos internos de forma segura y digna, en particular esforzándose por lograr una meta del 50% para 2030, con miras a lograr soluciones duraderas para los desplazados internos;

j) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias y de desarrollo deberían garantizar una mejor protección y asistencia a los desplazados internos y redoblar sus esfuerzos y su cooperación, en particular con el sector privado y las instituciones financieras internacionales, para trabajar colectivamente y en marcos plurianuales a fin de hacer frente a la larga duración del desplazamiento y promover la autosuficiencia de los desplazados forzosos y las soluciones a su difícil situación;

k) Los Estados Miembros deberían apoyar el desarrollo, la ratificación y la plena aplicación de marcos regionales, políticas nacionales y marcos jurídicos sobre los desplazamientos internos, basándose en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos;

l) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias deberían proporcionar los recursos humanos y financieros necesarios para ejecutar programas que tengan en cuenta las diferentes necesidades de las personas afectadas, en particular mediante la recopilación sistemática, el análisis y la utilización de datos desglosados por sexo y edad y dando prioridad a los fondos para la programación sobre la igualdad de género;

m) Las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias y de desarrollo deberían colaborar activamente con las personas afectadas por las crisis, velando por que se incluya a las mujeres, las niñas, los niños y los hombres en todos los planos de los procesos de adopción de decisiones, y en particular garantizar la igualdad de participación de las mujeres y las niñas en la adopción de decisiones a fin de incluir sus capacidades para satisfacer sus diversas prioridades, necesidades y vulnerabilidades específicas en función de su edad y su sexo;

n) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias deberían seguir trabajando conjuntamente para lograr que se respeten los derechos de las mujeres, las niñas, los niños y los hombres y que sus distintas necesidades, vulnerabilidades y capacidades se integren adecuadamente en las actividades de preparación, respuesta y recuperación; en particular, los agentes deben reconocer y dar prioridad a la necesidad de tener acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva y la información al respecto, los programas para prevenir la violencia por razón de género y responder ante ella, y asignar recursos apropiados y proporcionales a la programación sobre la igualdad de género, en particular a las organizaciones nacionales y los grupos de mujeres;

o) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias deberían reforzar la rendición de cuentas ante las personas afectadas, en particular proporcionándoles información colectivamente y reuniendo, compilando y analizando las opiniones de las comunidades para influir en los procesos de adopción de decisiones;

p) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias deberían considerar el efectivo junto con otras formas de asistencia humanitaria, por igual y de forma sistemática, y cuando el efectivo se considere viable, debería ser la modalidad preferida y utilizarse por defecto;

q) Los Estados Miembros y otros agentes pertinentes deberían aumentar su apoyo al Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia para que llegue a 1.000 millones de dólares en contribuciones en 2018, inclusive mediante fuentes de financiación nuevas y adicionales, y aumentar el porcentaje global de financiación del llamamiento humanitario a través de los fondos mancomunados de las Naciones Unidas basados en los países hasta el 15% del total de las necesidades del llamamiento humanitario;

r) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias deberían seguir promoviendo modos de que los gobiernos puedan gestionar los riesgos y responder ante ellos, entre otras cosas proporcionando apoyo y favoreciendo las capacidades nacionales y locales de liderazgo, preparación y respuesta, así como mediante iniciativas para fortalecer sistemáticamente la capacidad local y fomentar la resiliencia;

s) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias deberían apoyar la capacidad local y nacional e invertir en ella, en particular aumentando la financiación para los asociados locales y nacionales, y proporcionar apoyo a largo plazo para desarrollar la capacidad de estos agentes y sus sistemas de prestación de asistencia, e informar sobre los progresos realizados a este respecto;

t) Las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias deberían seguir fortaleciendo sus iniciativas en apoyo de los gobiernos nacionales para determinar las capacidades de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia a nivel nacional y regional, en particular de los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y otros agentes pertinentes, a fin de facilitar en mayor medida la sintonización y la complementariedad de los esfuerzos de respuesta en casos de desastre entre las capacidades nacionales e internacionales;

u) Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y sus asociados deberían trabajar juntos para reducir las necesidades, la vulnerabilidad y el riesgo de las

mujeres, los hombres y los niños en situaciones de crisis, contribuir a los esfuerzos para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en beneficio de algunas de las personas más vulnerables y no dejar a nadie atrás;

v) Las Naciones Unidas y sus asociados deberían colaborar para lograr resultados colectivos que reduzcan la necesidad, la vulnerabilidad y el riesgo a lo largo de varios años, sobre la base de la ventaja comparativa que conlleva una amplia gama de agentes y un entendimiento común de las necesidades y los riesgos en un contexto determinado, y reconociendo la importancia de los principios humanitarios para la acción humanitaria;

w) Los Estados Miembros y las organizaciones pertinentes deberían aumentar la financiación multianual predecible para lograr resultados colectivos y hacer un mejor uso de diferentes instrumentos de financiación más allá de la práctica actual de las subvenciones;

x) Los Estados Miembros deberían colaborar estrechamente con las Naciones Unidas, los gobiernos locales y otros agentes pertinentes a fin de aumentar la eficacia de la preparación y la respuesta ante emergencias en las zonas urbanas y prestar la debida atención a esta cuestión en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible;

y) Dada la urgencia de poner fin al sufrimiento de millones de personas en situaciones de crisis, se insta a los Estados Miembros, las Naciones Unidas y sus asociados a que impulsen las responsabilidades básicas y el Programa para la Humanidad que figuran en el informe del Secretario General presentado en relación con la Cumbre Humanitaria Mundial.
