Naciones Unidas E/2002/12

Consejo Económico y Social

Distr. general
2 de abril de 2002
Español
Original: inglés

Período de sesiones de organización de 2002
14 de enero, 12 a 15 de febrero y 29 y 30 de abril de 2002
Tema 7 del programa provisional*
Coordinación, programa y otras cuestiones

Creación de un grupo consultor especial sobre los países de África que salen de situaciones de conflicto

Informe del Secretario General

Resumen

La propuesta de crear un grupo consultor del Consejo Económico y Social sobre los países de África que salen de situaciones de conflicto partió del Grupo de Trabajo especial de composición abierta de la Asamblea General sobre las causas de los conflictos y la promoción de una paz duradera y del desarrollo sostenible en África y fue respaldada por la Asamblea General en su resolución 55/217, de 21 de diciembre de 2000. En esta resolución se pedía al Consejo que considerara la posibilidad de crear un grupo consultor sobre los países que salían de situaciones de conflicto con miras a evaluar sus necesidades humanitarias y económicas y elaborar un programa de apoyo a largo plazo que se basara ante todo en la integración del socorro en el desarrollo. En sus deliberaciones de alto nivel mantenidas en julio de 2001 y en la subsiguiente declaración ministerial sobre la función del sistema de las Naciones Unidas en apoyo a los esfuerzos de los países de África dirigidos a lograr el desarrollo sostenible, el Consejo subrayó la importancia de las iniciativas encaminadas a integrar la paz y el desarrollo. Respecto del grupo consultor, el Consejo pidió al Secretario General que recabara las opiniones de los Estados Miembros y le presentara un informe con propuestas relativas al mandato, la composición y las modalidades de trabajo de dicho grupo. El presente informe se ha preparado en respuesta a esa solicitud. También cabe mencionar la sesión pública celebrada en enero de 2002 por el Consejo de Seguridad sobre la situación en África y la consiguiente declaración de su Presidente (S/PRST/2002/2), en la que el Consejo de Seguridad reafirmó la importancia de aumentar la interacción con el Consejo Económico y Social.

* E/2002/100.

02-31232 (S) 100402 100402

I. Introducción

1. En los últimos años, las deliberaciones y resoluciones de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo Económico y Social han servido para promover el concepto de un planteamiento general de la consolidación de la paz y han hecho que la comunidad internacional preste mayor atención a la necesidad de prestar asistencia coordinada a los países que se recuperan de un conflicto. Es cada vez más evidente que, a fin de traducir estas expresiones de apoyo de los Estados miembros en toda la gama de actividades requeridas, todo el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad más amplia de donantes han de ofrecer respuestas oportunas y específicas para cada país, que tengan en cuenta el contexto político global y su relación con las iniciativas de consolidación de la paz, y que integren los diversos esfuerzos por restaurar la paz y respaldar la asistencia inmediata y de transición, la reconstrucción y el desarrollo a largo plazo.

2. Es preciso que las Naciones Unidas refuercen su compromiso de alentar, orientar y apoyar las iniciativas nacionales e internacionales de consolidación de la paz. En este sentido, está claro que hay que mejorar la coordinación de las prioridades, los programas y la asistencia técnica y financiera conexa para lograr una recuperación y reconstrucción de base amplia y evitar que resurjan los conflictos. Este compromiso es especialmente necesario dada la situación de diversos países africanos.

3. La idea de crear un grupo consultor especial del Consejo Económico y Social, que sea adaptable, tenga en cuenta la especificidad de cada país, trabaje en conjunción con los mecanismos interdepartamentales e interinstitucionales existentes, y además reconozca el papel fundamental del propio país interesado, podría ser de suma utilidad para la labor de las Naciones Unidas. Como órgano central intergubernamental de coordinación en el sistema de las Naciones Unidas, que también realiza estudios y formula recomendaciones para otras entidades, el Consejo podría desempeñar una importante función en los países que salen de conflictos aportando su singular función de coordinación y responsabilidad a la consolidación de la paz y la reconstrucción económica y social. Además, su papel supervisor en cuestiones relativas a la cooperación para el desarrollo y la asistencia humanitaria podría ser de especial utilidad para promover una mejor integración entre las correspondientes dimensiones normativas y operacionales, complementando así la labor que actualmente se lleva a cabo en la Asamblea General y el Consejo de Seguridad.

4. La propuesta relativa al grupo consultor partió del Grupo de Trabajo especial de composición abierta de la Asamblea General sobre las causas de los conflictos y la promoción de una paz duradera y del desarrollo sostenible en África[1], que fue establecido para supervisar la aplicación de las recomendaciones contenidas en el informe conexo presentado en 1998 por el Secretario General (A/52/871-S/1998/318). Posteriormente, la Asamblea General hizo suya la recomendación del Grupo de Trabajo en su resolución 55/217, de 21 de diciembre de 2000. Esta recomendación se examinó durante la serie de sesiones de alto nivel celebrada por el Consejo Económico y Social en julio de 2001 y pasó a figurar en la consiguiente declaración ministerial relativa a la función del sistema de las Naciones Unidas en apoyo a los esfuerzos de los países de África dirigidos a lograr el desarrollo sostenible[2].

5. En dicha declaración ministerial, el Consejo destacó la importancia de las iniciativas destinadas a integrar la paz y el desarrollo y pidió que todos los participantes siguieran un enfoque coordinado y amplio para apoyar el crecimiento económico, la reconstrucción y recuperación, la consolidación de la paz y los esfuerzos nacionales para promover la buena gestión de los asuntos públicos y reforzar el Estado de derecho. El Consejo recordó asimismo que la Asamblea General, en su resolución 55/217, le había pedido que examinara la creación de un grupo consultor especial sobre los países que salían de situaciones de conflicto con miras a evaluar sus necesidades humanitarias y económicas y elaborar un programa de apoyo a largo plazo que se basara ante todo en la integración del socorro en el desarrollo. Para hacer avanzar este proceso, el Consejo pidió al Secretario General que recabara las opiniones de los Estados miembros y le presentara un informe con propuestas relativas al mandato, la composición y las modalidades de trabajo de dicho grupo.

6. Son también pertinentes en este sentido la sesión pública que recientemente celebró el Consejo de Seguridad para tratar el tema de la situación en África y la consiguiente declaración de su Presidente de fecha 31 de enero de 2002 (S/PRST/2002/2). En dicha declaración, el Consejo de Seguridad reafirmó la importancia de reforzar su cooperación, mediante una mayor interacción, con el Consejo Económico y Social en el ámbito de la prevención de los conflictos armados, lo que

incluía afrontar los problemas económicos, sociales, culturales y humanitarios. El Consejo de Seguridad subrayó además que la rehabilitación y la reconstrucción económicas constituían elementos importantes en el desarrollo a largo plazo de las sociedades que habían pasado por un conflicto y en el mantenimiento de una paz duradera, y pidió una mayor asistencia internacional en esa esfera. El Consejo reconoció la necesidad de adoptar medidas apropiadas para prevenir y resolver los conflictos en África, incluso mediante el establecimiento de un grupo de trabajo especial que se encargara de supervisar la aplicación de sus recomendaciones y mejorar la coordinación con el Consejo Económico y Social.

7. El presente informe se ha preparado tras celebrar consultas con los Estados miembros y los departamentos pertinentes de la Secretaría, así como con los fondos y programas de las Naciones Unidas y otras organizaciones del sistema. En la sección II se exponen el contexto y los fundamentos de esta iniciativa, en la sección III se describen los posibles elementos de que constaría el grupo consultor propuesto, así como sus funciones, y en la sección IV se formulan observaciones finales y recomendaciones que deberá examinar el Consejo.

II. Contexto y fundamentos

8. En los últimos tiempos se ha avanzado mucho en cuanto a la incorporación de la consolidación de la paz en los instrumentos y mecanismos empleados por el sistema de las Naciones Unidas, aunque esto no se ha traducido plenamente en un apoyo efectivo a nivel nacional y tampoco se cuenta aún con la colaboración de todos los asociados externos necesarios. Se podría crear, a petición de los países interesados un grupo consultor especial integrado por representantes de los Estados miembros, que colaboraría con las autoridades del país y la subregión y con otros interesados y asociados para: propiciar un planteamiento común que recabara y reflejara las opiniones de los agentes principales; preparar evaluaciones y recomendar programas de apoyo a largo plazo a partir de la información facilitada por las Naciones Unidas y otras entidades; y contribuir a la movilización de apoyo nacional e internacional en pro de la paz y la reconstrucción.

9. Las evaluaciones y los programas previstos aunarían bajo una perspectiva común la labor que con frecuencia realizan por separado diversos mecanismos de las Naciones Unidas y su sistema, iniciativas bilaterales y multilaterales, y programas nacionales de reintegración, reconciliación, recuperación y reconstrucción.

10. Para esta iniciativa el Consejo Económico y Social puede aprovechar las capacidades de todo el sistema de las Naciones Unidas, incluido el apoyo del Departamento de Asuntos Políticos en su calidad de centro coordinador de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz después de los conflictos, el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, el Comité Permanente entre Organismos y el Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales. También son importantes la asistencia regional y subregional que puede prestar la Comisión Económica para África (CEPA); la experiencia y los conocimientos de primera mano adquirida por los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas gracias al sistema de coordinadores residentes y coordinadores de actividades humanitarias; y la información y el apoyo facilitados por los organismos especializados, incluidas las instituciones de Bretton Woods, tanto a título individual como a través de la Junta de Coordinación de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas.

11. La modalidad propuesta también se basa en la creación previa de un grupo consultor para ayudar en la preparación de una estrategia y un programa de apoyo a largo plazo para Haití, que fue establecido por el Consejo en virtud de sus resoluciones 1999/4, de 7 de mayo de 1999, y 1999/11, de 27 de julio de 1999. Este grupo, integrado por cinco embajadores de Estados miembros del Consejo Económico y Social, se reunió con representantes de departamentos y organismos de las Naciones Unidas y de las instituciones de Bretton Woods, así como del Gobierno de Haití (véanse los documentos E/1999/103 y E/2000/63). El grupo hizo uso de los mecanismos existentes de evaluación de necesidades y planificación de apoyo y la experiencia obtenida se aplicaría a esta nueva iniciativa. El Consejo también se basaría en las experiencias extraídas gracias a la creciente cohesión que se está creando dentro del sistema y con otros agentes principales a fin de respaldar el socorro, la recuperación y la reconstrucción en el Afganistán.

12. El Consejo Económico y Social tendrá que coordinar su labor con el Consejo de Seguridad para responder a los desafíos que plantea la consolidación de la paz y para movilizar apoyos en favor de las necesidades de los

países que han atravesado conflictos. En la reciente declaración de su Presidente sobre la situación en África (S/PRST/2002/2), el Consejo de Seguridad acogió con beneplácito la participación del Presidente del Consejo Económico y Social en su debate, destacó que la pronta reanudación de la cooperación internacional y de la ayuda para el desarrollo en países en que estaba en marcha un proceso de paz era de importancia decisiva y destacó asimismo la importancia de la función que la comunidad de donantes y las instituciones financieras internacionales desempeñaban en ese ámbito. La coordinación entre los dos Consejos en relación con África proporcionaría una mayor presencia y atención a los países que acababan de atravesar un conflicto y ayudaría a movilizar más apoyo político de alto nivel. El establecimiento de vínculos entre el Grupo de Trabajo especial del Consejo de Seguridad y el nuevo grupo consultor especial del Consejo Económico y Social supondría una demostración concreta de la aplicación del planteamiento integrado y complementario descrito en el informe del Secretario General sobre los conflictos, la paz y el desarrollo en África (A/52/871-S/1998/318).

13. Por otra parte, el grupo consultor permitiría a las Naciones Unidas examinar, de forma continuada y en el plano intergubernamental, la situación de los países y podría contribuir a evitar que se produjeran deficiencias al concluir una misión de mantenimiento de la paz.

14. El grupo consultor tendría en cuenta las correspondientes resoluciones del Consejo de Seguridad y las declaraciones de su Presidente, incluidas las que se refieren a misiones de paz concretas y a su etapa de finalización, y las que tratan cuestiones más amplias como la mujer, la paz y la seguridad (resolución 1325 (2000)) o la protección de los civiles en los conflictos armados. También tomaría en consideración las resoluciones conexas de la Asamblea General, como las relativas a la prestación de asistencia económica especial a determinados países y regiones. Además, aprovecharía las consultas celebradas por grupos de "amigos del Secretario General" en relación con el país interesado y las consultas y aportaciones de otros grupos bilaterales y multilaterales, como la Organización de la Unidad Africana (Unión Africana) y diversas organizaciones subregionales y de otro tipo.

15. Dentro de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, los líderes africanos se han planteado ciertos objetivos para promover condiciones que permitan el desarrollo a largo plazo. Ello representa un importante avance, cuyos detalles se están configurando en la actualidad. En septiembre de 2002, el Comité Especial Plenario de la Asamblea General realizará el examen y la evaluación definitivos de la ejecución del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África. Se espera que este examen incluya debates sobre la formulación de una respuesta coordinada de las Naciones Unidas y la comunidad internacional a la Nueva Alianza para el Desarrollo de África. El Consejo Económico y Social podría hacer una importante contribución a estos procesos ideando una forma de mejorar la coordinación de las actividades nacionales e internacionales en países concretos.

16. El planteamiento adoptado por el grupo consultor tendría en cuenta la cooperación de la Alianza con los países de África y la formulación de propuestas para satisfacer sus necesidades. Además, supondría una importante contribución al cumplimiento de los compromisos contraídos en la Declaración del Milenio (véase la resolución 55/2 de la Asamblea General), especialmente en la sección dedicada a África.

III. Posibles elementos del planteamiento coordinado

17. En vista de las consideraciones mencionadas anteriormente, se recomienda al Consejo Económico y Social que analice los siguientes elementos.

18. Tras realizar un examen minucioso de la situación de los países africanos que acaban de atravesar un conflicto y de los acuerdos e iniciativas encaminados a satisfacer sus necesidades humanitarias y de reconstrucción y desarrollo, y teniendo en cuenta las deficiencias existentes y las ventajas adicionales que el Consejo Económico y Social podría aportar como organismo intergubernamental, el Consejo decidiría, a petición del Estado interesado, establecer un grupo consultor especial encargado de la situación de un país o una subregión, en que haya deficiencias que subsanar y necesidades que atender.

19. El grupo consultor se crearía por un tiempo limitado y no tendría carácter permanente. Tampoco se superpondría a otras estructuras de coordinación, ni las sustituiría ni actuaría de forma paralela a ellas, y no se convertiría en un órgano ordinario encargado de todos los países africanos.

Mandato

20. El grupo consultor se ocuparía específicamente de:

a) Participar en consultas con las autoridades, los representantes y los funcionarios pertinentes de órganos nacionales e internacionales y otras organizaciones, y recabar de ellos la información necesaria;

b) Evaluar las necesidades humanitarias y económicas del país o la subregión de que se trate y preparar un programa de apoyo a largo plazo que tenga por objetivo integrar el socorro, la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo dentro de un enfoque general de la paz y la estabilidad;

c) Facilitar asesoramiento sobre la forma de velar por que la asistencia de la comunidad internacional en apoyo del país o la subregión sea suficiente, coherente, bien coordinada y eficaz;

d) Recomendar al Consejo Económico y Social que haga suyas sus conclusiones y que éstas se examinen en otros entornos adecuados. Para ello, el grupo consultor tendría en cuenta el carácter y las necesidades peculiares de las situaciones de los países estudiados.

Composición

21. El grupo consultor sería pequeño y representativo pero eficaz, y estaría integrado por un número limitado de embajadores de Estados miembros y observadores del Consejo, según el resultado de las consultas celebradas por los grupos regionales. Podría incluir a representantes de Estados que pudieran hacer una contribución especial al país en cuestión, así como a representantes de los propios países.

22. La composición del grupo consultor debería reflejar las circunstancias y la dinámica particulares del país y la subregión de que se trate, así como su cultura y sus costumbres.

Modalidades de trabajo

23. El grupo consultor debería adoptar un planteamiento flexible y basado en la necesidad de obtener resultados positivos para el país en cuestión. Durante la realización de su labor, necesitaría el apoyo de las capacidades e instrumentos técnicos de las organizaciones y estructuras de coordinación del sistema de las Naciones Unidas, incluidas la consulta y la colaboración con las instituciones de Bretton Woods. El grupo aprovecharía la experiencia adquirida gracias a la anterior iniciativa en favor de Haití, así como la actual colaboración entre departamentos y organismos y la cooperación de las Naciones Unidas con las instituciones financieras internacionales respecto del apoyo internacional al Afganistán. También coordinaría su labor con el Grupo de Trabajo Especial del Consejo de Seguridad sobre la prevención y la solución de conflictos en África.

24. Los principios rectores de las Naciones Unidas en el plano humanitario, así como los de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África y otros principios generales similares de las Naciones Unidas, constituirían en parte el marco de las actividades del grupo consultor, que serían abiertas y transparentes y admitirán aportaciones de todos los Estados miembros.

Consultas

25. Se celebrarían consultas con:

a) Las autoridades nacionales del país en cuestión, diálogo constante con los representantes oficiales y participación de éstos en todas las actividades, y reuniones con dirigentes políticos y muy diversos interlocutores de la sociedad civil;

b) Funcionarios de entidades de las Naciones Unidas: reuniones informativas y apoyo del Departamento de Asuntos Políticos, en su calidad de centro coordinador de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz, y otros miembros del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otros miembros del GNUD; la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y otros miembros del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios y el Comité Permanente entre Organismos; el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y otros miembros del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales; el equipo marco de coordinación, los equipos de tareas integrados para las misiones, la CEPA, la Oficina Ejecutiva del Secretario General y demás entidades y organismos especializados de las Naciones Unidas que operan en los países de que se trate;

c) Funcionarios de las instituciones de Bretton Woods y otras instituciones financieras internacionales: reuniones informativas y apoyo del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Africano de Desarrollo, entre otros;

d) Agentes bilaterales y multilaterales, y de otro tipo: reuniones informativas y apoyo de la Organización de la Unidad Africana (Unión Africana), grupos subregionales de África, países y organizaciones donantes, organizaciones no gubernamentales, interlocutores del sector privado, etc.

Arreglos e instrumentos de trabajo

26. Al formular recomendaciones al Consejo Económico y Social, el grupo consultor tendría en cuenta, y procuraría fomentar de forma más general, los programas nacionales, subregionales y regionales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de los asociados bilaterales y multilaterales, así como los de las iniciativas y estructuras nacionales, subregionales y regionales de África y de otras zonas.

27. Uno de los objetivos principales del grupo consultor sería mejorar la eficacia y promover las sinergias. Con la asistencia técnica del sistema de las Naciones Unidas y de otras partes interesadas, reuniría bajo una perspectiva común y aprovecharía al máximo los instrumentos existentes y toda la documentación conexa. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods, estos documentos y mecanismos serían las directrices genéricas para un encuadre estratégico, el procedimiento de llamamientos unificados, el sistema de evaluación común para los países, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, los mecanismos de grupos consultivos y mesas redondas, así como otros instrumentos de coordinación, apoyo y financiación.

28. En particular, el grupo consultor recurriría al liderazgo del Representante Especial del Secretario General, cuando estuviera presente, y a las funciones de los coordinadores residentes y coordinadores de actividades humanitarias de las Naciones Unidas, los equipos en los países y el sistema de las Naciones Unidas en general, lo que incluiría una interacción periódica con el Banco Mundial y otras organizaciones con representación en el país.

29. Para aplicar este planteamiento, el Consejo Económico y Social habría de tener en cuenta las nuevas iniciativas pertinentes, por ejemplo, el Grupo de Trabajo interinstitucional sobre la subregión de África occidental, la Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental, las oficinas de las Naciones Unidas de apoyo a la consolidación de la paz, el Programa especial de asistencia para África del Banco Mundial, la asistencia económica especial prestada a los países especificados en las resoluciones correspondientes de la Asamblea General, los grupos de “amigos del Secretario General” en favor de ciertos países y las iniciativas de los asociados en el desarrollo para diversas subregiones.

Orientación y prioridades de los programas

30. Teniendo presentes las prioridades establecidas por los propios países, así como los tres pilares del desarrollo sostenible (desarrollo económico, desarrollo social y protección del medio ambiente), las evaluaciones de necesidades y el programa de apoyo irían encaminados a promover una transición fluida y un planteamiento general, con particular atención a fomentar las interrelaciones y subsanar las deficiencias. A la luz de las distintas circunstancias y prioridades de cada país, el programa abordaría temas amplios como la consolidación de la paz en relación con las necesidades sectoriales e intersectoriales de asistencia inmediata y transitoria, así como iniciativas a largo plazo que precisaran una acción temprana a fin de facilitar la creación de capacidad, la prestación de servicios y la inversión de capitales. Sería esencial que las prioridades nacionales se detallaran en los documentos resultantes de un acuerdo de paz y en los subsiguientes programas a corto y largo plazo, y se complementaran con mecanismos y análisis de las Naciones Unidas y otros colaboradores externos. Se prestaría particular atención a las cuestiones intersectoriales, como la incorporación de la perspectiva de género, los derechos humanos, el retorno de los refugiados y la situación de los desplazados internos.

Presentación de informes al Consejo Económico y Social

31. El grupo consultor presentaría al Consejo Económico y Social un informe que contendría datos y recomendaciones sobre las evaluaciones de necesidades y un programa general de apoyo para el desarrollo a largo plazo en el país en cuestión. Tras la adopción de medidas por parte del Consejo, la documentación podría presentarse en una conferencia internacional de donantes para recaudar fondos y ante las organizaciones y los gobiernos participantes, como marco general de iniciativas futuras.

IV. Observaciones finales

32. En el presente informe se exponen los antecedentes, el contexto y los fundamentos de la adopción de un planteamiento práctico y flexible respecto del uso que el Consejo Económico y Social podría hacer de un grupo consultor especial para promover una respuesta amplia y coordinada a los problemas que plantea la consolidación de la paz en los países africanos que acaban de atravesar un conflicto. **Se recomienda al Consejo que respalde las propuestas enunciadas en la sección III.**

33. Mediante un planteamiento de este tipo, el Consejo resaltaría la importancia de la consolidación de la paz después de los conflictos, así como la función que podría desempeñar en cuanto a la presencia y coordinación políticas de alto nivel. Este enfoque también promovería una mayor colaboración entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los principales órganos intergubernamentales, los agentes bilaterales y multilaterales y las autoridades nacionales. Además, permitiría al Consejo responder a situaciones y necesidades específicas con flexibilidad y en plazos limitados, teniendo en cuenta las características peculiares de cada situación. Este enfoque podría ponerse a prueba en uno o dos países para obtener la experiencia necesaria y aprovecharla posteriormente. Sin embargo, cabe señalar que, en última instancia, la eficacia de los resultados estará determinada por el grado de compromiso de las autoridades nacionales y los asociados internacionales, así como por el nivel y la coherencia del apoyo político y financiero prestado para el cumplimiento de dichos compromisos.

Notas

[1] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 45* (A/55/45), párr. 48.

[2] Se publicará en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 3* (A/56/3), cap. III.