



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de septiembre de 2006
Español
Original: inglés

Asamblea General
Sexagésimo primer período de sesiones
Tema 69 a) del programa
Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre que prestan las Naciones Unidas, incluida la asistencia económica especial: Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas

Consejo Económico y Social
Período de sesiones sustantivo de 2006
Ginebra, 3 a 28 de julio de 2006
Tema 5 del programa
Asistencia económica especial, humanitaria y de socorro en casos de desastre

Fondo central para la acción en casos de emergencia

Informe del Secretario General*

Adición

Resumen

El presente informe se preparó en cumplimiento de la resolución 60/124 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 2005, en la que ésta pidió al Secretario General que informara a la Asamblea, en su sexagésimo primer período de sesiones, y al Consejo Económico y Social sobre los detalles de la utilización del Fondo central para la acción en casos de emergencia. El informe es una adición al informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas (A/61/85-E/2006/81).

Las principales conclusiones muestran que, en sus primeros seis meses de funcionamiento, el Fondo con las mejoras introducidas, ha realizado grandes avances hacia el logro de sus objetivos de promover medidas y respuestas rápidas a fin de reducir la pérdida de vidas; mejorar la respuesta a necesidades en las que el tiempo es un factor crítico sobre la base de necesidades comprobables; y fortalecer los elementos básicos de la respuesta humanitaria en situaciones de crisis con financiación insuficiente. El Fondo también ha contribuido a mejorar la coordinación

* El informe ha sido retrasado por razones técnicas.



sobre el terreno y ha servido de complemento a otras modalidades de financiación de actividades humanitarias. Sin embargo, el desembolso a tiempo de los fondos ha sido un problema desde el principio. Se están realizando modificaciones para acelerar esos procesos.

A fin de que el Fondo dé buenos resultados en el futuro es necesario, no sólo que se repongan los fondos que se han gastado, sino también que se eleven los niveles generales, sobre la base de la eficacia demostrada del Fondo, hacia el logro de la meta de 500 millones de dólares de los EE.UU. en tres años aprobada por la Asamblea General. Se ha programado una conferencia de donantes de alto nivel, que se celebrará en Nueva York el 7 de diciembre de 2006 y que será una oportunidad de que los donantes hagan nuevas promesas de contribuciones y reciban reconocimiento público por su generosidad. También se prevé que la conferencia logrará un amplio apoyo político para el Fondo.

I. Introducción

1. Este informe se presenta en virtud de la resolución 60/124 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 2005, en la que se pidió al Secretario General que informara a la Asamblea, en su sexagésimo primer período de sesiones, y al Consejo Económico y Social sobre los detalles de la utilización del Fondo central para la acción en casos de emergencia. El informe es una adición al informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas de 2 de junio de 2006¹.

II. Utilización del Fondo²

2. Hasta ahora, las promesas de contribuciones para el componente donaciones del Fondo central para la acción en casos de emergencia ascienden a 273,7 millones de dólares de los EE.UU. en total. De esta suma, ya se han transferido al Fondo 261,9 millones de dólares y 11,8 millones siguen pendientes de pago (véase el cuadro 2). El Coordinador del Socorro de Emergencia, suponiendo que se recibirían 250 millones de dólares en contribuciones en 2006 y en consonancia con el informe del Secretario General sobre el Fondo Renovable Central para Emergencias³, hizo planes de invertir aproximadamente dos terceras partes del Fondo (125 millones de dólares) para la respuesta rápida y un tercio (75 millones de dólares) para emergencias que no cuenten con financiación suficiente. También decidió mantener en reserva un saldo mínimo de 30 millones de dólares, la máxima asignación permitida en el elemento de respuesta rápida.

A. Consignaciones⁴ del Fondo hasta la fecha

3. El Coordinador del Socorro de Emergencia ha consignado 157,5 millones de dólares del componente donaciones del Fondo para 25 países (véase el cuadro 1). De esa suma, se han consignado 80,6 millones de dólares para prestar apoyo a la respuesta rápida y otros 76,8 millones de dólares a emergencias con financiación suficiente.

4. El desglose por sectores de los fondos consignados para la respuesta rápida y las emergencias con financiación insuficiente muestra que los cuatro sectores principales y la parte de los fondos que les corresponden presentan la siguiente distribución: alimentos (26,9%); actividades intersectoriales⁵ (13,6%); salud (25,9%); recuperación rápida (3%); y logística y servicios comunes (11,4%) (véase el gráfico). Cuando se compara esta distribución con la respuesta de los donantes a

¹ A/61/85-E/2006/81.

² Toda la información financiera está actualizada al 31 de agosto de 2006.

³ A/60/432.

⁴ A los fines del presente informe, el término “asignaciones” se refiere al monto asignado a países o regiones concretos por el Coordinador del Socorro de Emergencia; “desembolsos” se refiere a los fondos asignados que se ha otorgado a organismos y organizaciones autorizados, y “consignaciones” se refiere a fondos que han sido asignados o desembolsados.

⁵ La mayor parte de los programas intersectoriales corresponde a los fondos para programas de apoyo a los refugiados asignados a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

los llamamientos unificados y de emergencia, cabe señalar que los alimentos ocupan el primer lugar en ambas listas (el 27% del Fondo y el 54% de los llamamientos unificados y de emergencia, incluidas las contribuciones en especie). Sin embargo, el Fondo ha dedicado más recursos a la salud (19,1%, en comparación con el 4,8% de los llamamientos) y a actividades intersectoriales (13,6%, en comparación con 9,6% de los llamamientos). Esto indica que el Fondo puede complementar y aumentar los recursos proporcionados por los donantes.

5. Un desglose de las consignaciones del Fondo por país revela que el 81% de las consignaciones para la respuesta rápida y la totalidad de las partidas correspondientes a emergencias con financiación insuficiente menos una estuvieron destinadas al África subsahariana. Estas cifras muestran que las poblaciones de estos lugares siguen siendo vulnerables a conflictos armados y desastres naturales.

6. El monto de las consignaciones del Fondo varía considerablemente de un país a otro. Esto es particularmente evidente en las crisis con financiación insuficiente, donde se consignan entre 1 millón de dólares, la asignación mínima establecida por el Coordinador del Socorro de Emergencia, y 21 millones de dólares. Un análisis preliminar de las dos asignaciones del Fondo a emergencias con financiación insuficiente realizadas en 2006 indica que su aporte significó un incremento del 3% de los niveles generales de financiación de los llamamientos unificados en los países receptores. Los mayores aumentos se registraron en la República Centroafricana (6%) y en Côte d'Ivoire (7%). Los primeros resultados muestran que incluso la asignación mínima tuvo efectos considerables, incluso en países donde los llamamientos eran menores. En Guinea, por ejemplo, una consignación de 1 millón de dólares ayudó a los organismos operacionales a poner freno a las epidemias de cólera y meningitis, y contribuyó a reducir la malnutrición grave. Aunque las grandes sumas consignadas a países con enormes necesidades (como los 38 millones de dólares consignados a la República Democrática del Congo) no pudieron causar una elevación apreciable de los niveles generales de los llamamientos unificados, el Fondo ha contribuido a acelerar la aplicación de programas fundamentales de asistencia a la supervivencia a los que los donantes no habían prestado suficiente atención.

Cuadro 1
Monto total de las consignaciones^a del Fondo y porcentaje del total por país, al 31 de agosto de 2006

(En dólares EE.UU.)

<i>País</i>	<i>Respuesta rápida</i>	<i>Financiación insuficiente 1</i>	<i>Financiación insuficiente 2</i>	<i>Monto total de las consignaciones</i>	<i>Porcentaje del total</i>
Afganistán	12 768 338	–	–	12 768 338	8,1
Burkina Faso	–	–	2 000 000	2 000 000	1,3
Burundi	–	2 083 330	2 000 000	4 083 330	2,6
Chad	3 152 623	6 268 442	–	9 421 065	6,0
Congo	–	1 000 000	1 000 000	2 000 000	1,3
Côte d'Ivoire	946 037	1 000 000	3 000 000	4 946 037	3,1
Djibouti	1 905 355	–	–	1 905 355	1,2

<i>País</i>	<i>Respuesta rápida</i>	<i>Financiación insuficiente 1</i>	<i>Financiación insuficiente 2</i>	<i>Monto total de las consignaciones</i>	<i>Porcentaje del total</i>
Eritrea	3 886 740	–	2 000 000	5 886 740	3,7
Etiopía	3 978 239	1 000 000	–	4 978 239	3,2
Guinea	–	997 550	1 000 000	1 997 550	1,3
Guinea-Bissau	1 361 731	–	–	1 361 731	0,9
Haití	–	1 000 000	–	1 000 000	0,6
Kenya	8 365 500	1 000 000	–	9 365 500	5,9
Líbano	5 000 000	–	–	5 000 000	3,2
Liberia	–	–	4 000 000	4 000 000	2,5
Malí	–	–	2 000 000	2 000 000	1,3
Mauritania	–	–	2 000 000	2 000 000	1,3
Níger	5 503 823	–	–	5 503 823	3,5
República Centroafricana	2 506 519	999 786	2 000 000	5 506 305	3,5
República Democrática del Congo	–	17 000 000	21 000 000	38 000 000	24,1
Somalia	6 172 013	–	–	6 172 013	3,9
Sudán	21 024 699	–	–	21 024 699	13,4
Timor-Leste	4 047 931	–	–	4 047 931	2,6
Zambia	–	500 000	–	500 000	0,3
Zimbabwe	–	999 973	1 000 000	1 999 973	1,3
Total	80 619 548	33 849 082	43 000 000	157 468 629	100,0

^a Los fondos comprometidos incluyen los montos aprobados o desembolsados por el Coordinador del Socorro de Emergencia. Los fondos de la segunda sección de financiación insuficiente aún no se han desembolsado.

7. El componente préstamos del Fondo, creado en virtud de la resolución 46/182 de la Asamblea General, sigue funcionando como un fondo renovable separado y administrado en forma independiente⁶. Desde que empezó a funcionar el componente donaciones, el 9 de marzo de 2006, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) siguieron usando el componente préstamos como un mecanismo de aportación de recursos en efectivo cuando se prevé el ingreso de fondos. La OCAH no puede obtener donaciones del Fondo por ser la Oficina del encargado de administrarlo, pero sí puede obtener préstamos de él. Hasta el 31 de agosto de 2006, se habían desembolsado ocho préstamos del Fondo, por un total de 43,2 millones de dólares. Todos ellos se otorgaron al Sudán para financiar proyectos que se sufragarían con cargo a los fondos mancomunados para ese país. Así, los préstamos del Fondo sirvieron para superar el defase entre las promesas de contribuciones de los donantes y la transferencia de las sumas.

⁶ Los requisitos, condiciones y el proceso de reembolso del componente préstamos figuran en el documento ST/SGB/251, de 22 de julio de 1992.

B. Principales resultados en relación con los objetivos⁷

8. En su resolución 60/124, la Asamblea fijó tres objetivos para el nuevo Fondo: promover medidas y respuestas rápidas a fin de reducir la pérdida de vidas; mejorar la respuesta a necesidades en las que el tiempo sea un factor crítico sobre la base de necesidades comprobables; y fortalecer los elementos básicos de la respuesta humanitaria en situaciones de crisis con financiación insuficiente. El Fondo ha realizado considerables avances hacia en el logro de esos objetivos. Sin embargo, especialmente al principio, ha habido problemas para hacer los desembolsos a tiempo y se han realizado ajustes para acelerarlos.

Promoción de medidas rápidas

9. La experiencia obtenida hasta ahora en la utilización del Fondo confirma que éste ha resultado eficaz en el inicio de operaciones de socorro tras una emergencia repentina y en casos de rápido deterioro de crisis existentes. Tras el estallido de los enfrentamientos en Timor-Leste en abril y mayo de 2006, cuando más de 135.000 personas se vieron desplazadas repentinamente, los 4 millones de dólares entregados por el Fondo contribuyeron a que el PMA asegurara los niveles mínimos de alimentos y proporcionara raciones complementarias para los niños y las mujeres embarazadas o lactantes hasta que se establecieron programas de más largo plazo. El Fondo hizo posible que el UNICEF evitara una epidemia de enfermedades transmitidas por el agua mediante la financiación de la construcción inmediata de 20 letrinas en los campamentos en los primeros 10 días de la emergencia. El Fondo ayudó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a mejorar los refugios y proteger a los civiles en los campamentos con mayor densidad de desplazados y permitió que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) aumentara el transporte de alimentos y suministros de manera rápida y oportuna a los campamentos para desplazados dentro del país.

10. Cuando tres estaciones consecutivas sin lluvia suficiente dejaron a más de 8 millones de personas en situación vulnerable ante la posible escasez de alimentos y ganado en cinco países del Cuerno de África, el Fondo asignó 25 millones de dólares para prestar apoyo a proyectos iniciales en el llamamiento unificado de 2006 para el Cuerno de África. El desembolso de 10 millones de dólares en Kenya permitió al UNICEF, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el PMA y la Organización Mundial de la Salud (OMS) seguir ejecutando programas para salvar vidas y prestar apoyo a la subsistencia, incluidos el suministro de alimentos complementarios a quienes más los necesitaban, la prestación de apoyo a los servicios básicos de salud locales, la adquisición de equipos de salud reproductiva y la entrega de medicamentos básicos y alimentos para el ganado.

11. En el contexto de las actividades de respuesta rápida, el Fondo ha sido particularmente eficaz en dar un impulso inicial a servicios humanitarios comunes fundamentales. Por ejemplo, en las primeras etapas de la respuesta a la crisis en el Líbano, los 2,5 millones de dólares otorgados por el Fondo para servicios logísticos comunes ayudaron a los equipos en el país a acelerar el transporte de artículos para la asistencia humanitaria desde la República Árabe Siria, movilizar una flota de camiones considerable desde Beirut para transportar alimentos y suministros a las comunidades afectadas por el conflicto, alquilar una aeronave para el transporte de

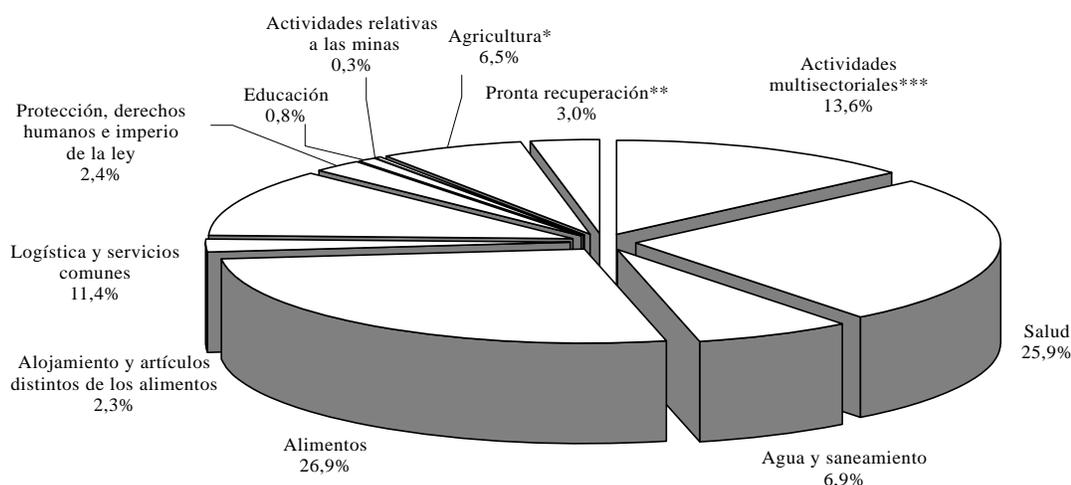
⁷ Todos los informes sobre la aplicación y los resultados de los proyectos financiados por el Fondo están actualizados al 31 de julio de 2006. En el sitio web del Fondo, <http://cerf.un.org>, figuran más detalles.

vehículos y garantizar una estructura de seguridad adecuada para prestar apoyo a todas las operaciones logísticas. En Etiopía, se destinaron recursos del Fondo a necesidades no satisfechas en los ámbitos de la logística y las comunicaciones que hicieron posible llevar a cabo de inmediato operaciones de seguridad sobre el terreno en la región somalí.

Mejora de la respuesta a necesidades en las que el tiempo es un factor crítico

12. La rápida asignación de recursos del Fondo también permitió a los organismos humanitarios aumentar de inmediato las operaciones de socorro cuando el tiempo era un factor crítico para la respuesta. A principios de 2006, cuando la violencia contra civiles en Darfur hizo que se duplicara el número de desplazados internos, la financiación aportada por el Fondo permitió a los organismos prestar asistencia a más de 200.000 desplazados recientes y a 14.000 refugiados del Chad antes de la estación de las lluvias, que habría dificultado el acceso a varias zonas. La asignación de 5,5 millones de dólares al PMA en el Níger ayudó a evitar una crisis humanitaria, ya que impidió una inminente interrupción de la ruta de ingreso de alimentos. La FAO pudo aprovechar la financiación del Fondo para proporcionar asistencia agrícola de inmediato a desplazados internos en el Chad. Sin ella, los agricultores no habrían podido empezar la siembra de cereales a tiempo y habrían dependido de asistencia alimentaria y otros tipos de socorro durante más tiempo. En Timor-Leste, el ACNUR proporcionó tiendas y mantas que ayudaron a disminuir en alrededor de un 50% el número de casos de neumonía registrados en los campamentos de desplazados internos.

Gráfico
Monto total de consignaciones del Fondo por sector al 31 de agosto de 2006



* La agricultura incluye la seguridad alimentaria, el apoyo a los medios de subsistencia y la ganadería.

** En este caso, la pronta recuperación incluye la prestación de asistencia de emergencia a los repatriados.

*** Las actividades intersectoriales sólo incluyen las de asistencia a los refugiados.

Fortalecimiento de los elementos básicos de la respuesta humanitaria en situaciones de crisis con financiación insuficiente

13. El Fondo también ha contribuido a atender necesidades humanitarias imperiosas en situaciones de emergencia con financiación insuficiente en países que cuentan o no con llamamientos unificados. En Burundi, el desembolso de 2 millones de dólares del Fondo proporcionó a los organismos humanitarios un aporte rápido de efectivo para ejecutar programas en los que el tiempo era un factor importante y que no habían recibido financiación suficiente en su llamamiento unificado correspondiente a 2006. Por ejemplo, el ACNUR utilizó financiación del Fondo para terminar de construir viviendas para familias que regresaban de la República Unida de Tanzania antes de que empezara la estación de las lluvias y contribuir a evitar que hubiera que establecer más campamentos para desplazados internos. Tras las imprevistas inundaciones ocurridas en las provincias noroccidentales de Burundi, la FAO utilizó financiación del Fondo para ayudar al cultivo en pantanos en cinco provincias a fin de restaurar una fuente fundamental de alimentos para las personas que hubieran regresado recientemente. En la República Democrática del Congo, la primera asignación de 17 millones de dólares de donaciones del Fondo ha contribuido a acelerar la ejecución de programas prioritarios para salvar vidas, incluidas la lucha contra la malaria y el cólera, actividades relativas a las minas y protección de los desplazados internos. Se desembolsará una segunda asignación de 21 millones de dólares como parte de la segunda sección de asignaciones para programas que no cuentan con financiación suficiente, hasta que se aprueben proyectos. Una asignación de 1 millón de dólares del Fondo dirigida a dar impulso a las actividades de respuesta humanitaria en la República Centroafricana contribuyó a prestar asistencia para salvar vidas a los desplazados internos y otros grupos en las provincias septentrionales, incluida la rehabilitación de bombas manuales para obtener agua potable y el desarrollo de actividades de protección para los desplazados internos en el norte.

14. El Fondo también ha ayudado a suplir la falta de financiación en sectores vitales que no cuentan con recursos suficientes. En Zimbabwe, representó el 81% de la financiación del sector alimentario (en comparación con el 18% de la del albergue, 7% de la de educación, 5% de la de agricultura y 1% de la de salud). El desembolso de 1 millón de dólares del Fondo permitió que el coordinador residente y de asuntos humanitarios y el equipo en el país asignaran 250.000 dólares a una respuesta sanitaria de emergencia a consecutivos brotes graves de cólera y 250.000 dólares a la construcción de albergues temporarios de emergencia para 375 familias. En Côte d'Ivoire, donde el sector de la salud contaba con una financiación significativamente inferior a la necesaria, el dinero del Fondo permitió a la OMS proporcionar suministros médicos esenciales y prestar apoyo a campañas de vacunación para 500.000 desplazados internos.

III. Administración y gestión del Fondo

A. Creación del Fondo

15. El Secretario General delegó al Coordinador del Socorro de Emergencia la autoridad para administrar el Fondo (véanse las resoluciones de la Asamblea General 60/124 y 46/182). Tras la creación del Fondo el 9 de marzo de 2006, el

Coordinador decidió utilizar sus recursos de inmediato para satisfacer necesidades humanitarias urgentes sobre el terreno. Como primeras medidas, utilizó personal que ya trabajaba para la OCAH y creó una pequeña secretaría dedicada a administrar el Fondo y un grupo consultivo formado por 12 miembros para que proporcionara orientación al Secretario General sobre el uso y la influencia del Fondo. El Coordinador también estableció un proceso de consultas normativas con el Comité Permanente entre Organismos y a nivel operacional con los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y la OIM, que están habilitadas para recibir directamente financiación del Fondo.

16. Poco después de la creación, se elaboró el boletín del Secretario General (de próxima publicación) sobre el establecimiento y funcionamiento del Fondo central mejorado para la acción en casos de emergencia y se utilizó de inmediato como una orientación provisional sobre las condiciones exigidas, la relación entre los componentes préstamo y donación, y las condiciones para el desembolso, la gestión de fondos, la movilización de recursos, el control, la presentación de informes, la evaluación y la función del grupo consultivo. También se establece que el Fondo está, por su carácter, orientado a satisfacer necesidades sobre el terreno y el papel fundamental que desempeñan los equipos en el país con la orientación de los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios para determinar qué proyectos revisten prioridad.

B. Procedimientos de adopción de decisiones

Ámbito de la respuesta rápida

17. Las decisiones sobre cómo y cuándo utilizar la financiación del Fondo se basan en un enfoque doble. En la Sede, el Coordinador del Socorro de Emergencia y los organismos adoptan una decisión sobre la asignación a un país sobre la base de los pedidos de los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios y los equipos en el país, incluido un análisis de la situación humanitaria, las consecuencias de las necesidades no satisfechas y la financiación actual o prevista. El Coordinador o los organismos y organizaciones también pueden sugerir posibles usos del Fondo al señalar a los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios casos en que podría ser adecuado disponer de fondos. Por ejemplo, las dos primeras asignaciones del Fondo para actividades de respuesta rápida a la situación en Côte d'Ivoire y la sequía en el Cuerno de África se realizaron por sugerencia del Coordinador, previa consulta con los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios y los equipos en el país. Sin embargo, las posteriores asignaciones al Afganistán, el Chad, Guinea-Bissau, el Níger, la República Centroafricana y el Sudán fueron el resultado de pedidos de los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios. En el caso del Líbano y Timor-Leste, los organismos de las Naciones Unidas también instaron a los equipos en el país sobre el terreno a solicitar financiación del Fondo.

18. Una vez que el Coordinador dispone una asignación, las decisiones sobre cómo utilizar los fondos se adoptan sobre el terreno. El coordinador residente y de asuntos humanitarios, en consulta con el equipo en el país, presenta solicitudes para distintos proyectos sobre la base de una consideración conjunta y del establecimiento de prioridades entre las necesidades inmediatas y la velocidad de respuesta prevista de los donantes a los llamamientos de emergencia.

19. El volumen del Fondo no alcanza para satisfacer todas las solicitudes de respuesta rápida. Por tanto, para administrarlo es necesario tomar decisiones difíciles. Se modificaron o rechazaron algunos pedidos de financiación porque no cumplían los criterios del Fondo o no se había presentado una justificación adecuada. En estos casos, el Coordinador del Socorro de Emergencia colaboró estrechamente con los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios y los miembros del equipo en el país para ponerse de acuerdo en relación con otras alternativas. Por ejemplo, se rechazaron los pedidos de financiación para recabar información en Kenya, ya que no cumplían con los criterios del Fondo de ser un proyecto para salvar vidas. En el Afganistán, se otorgaron sólo 12 de los 37 millones de dólares pedidos para asistencia alimentaria de emergencia debido a las limitaciones de financiación del Fondo y se sugirió que se pidiera un préstamo para cubrir el monto restante. Durante las graves inundaciones ocurridas en Suriname en mayo de 2006, un pedido inicial de apoyo del Fondo dejó de ser necesario tras una contribución directa inmediata de los Países Bajos.

Ámbito de las emergencias en que la financiación es insuficiente

20. Cuando se concibió el Fondo se previó que hasta un tercio del componente donaciones estaría dirigido a satisfacer necesidades humanitarias básicas de emergencia en casos en que la financiación fuera insuficiente. El Coordinador del Socorro de Emergencia toma decisiones sobre estas asignaciones dos veces por año, en estrecha consulta con los organismos y las organizaciones que cumplen las condiciones exigidas para recibir financiación del Fondo, atendiendo a los niveles de financiación en el marco del proceso de llamamientos unificados y fuera de él. Aunque estas asignaciones deben hacerse en enero y julio, en vista de que el Fondo fue creado en marzo las asignaciones para 2006 se hicieron en mayo (32 millones de dólares) y en agosto (43 millones de dólares).

21. En 2006, la distribución de recursos en el ámbito mencionado se determinó por una categorización de la respuesta de los donantes a los llamamientos unificados sobre la base del sistema de supervisión financiera⁸ y la selección del tercio inferior para recibir financiación del Fondo. También se tuvieron en cuenta indicadores humanitarios de emergencia fundamentales y la financiación de actividades humanitarias no incluida en los llamamientos unificados. Al distribuir la financiación entre los países seleccionados, el Coordinador tuvo en cuenta la proporción relativa de necesidades básicas humanitarias no satisfechas o las actividades dirigidas a salvar vidas en cada llamamiento. El Coordinador también consultó la distribución de los recursos con los organismos y organizaciones que cumplían las exigencias para obtener financiación del Fondo. También se han asignado recursos del Fondo a países que no participaban en el proceso de llamamientos unificados y que fueron elegidos por los organismos y en consulta con ellos, en este ámbito. Los organismos operacionales consideraron que les resultaría beneficioso contar con períodos de consulta más largos, en particular para asignaciones a los países donde no se realizan llamamientos unificados. Dado que se prevé que las asignaciones en 2007 seguirán el calendario enero/julio, estas consultas se realizarán de forma más sistemática.

⁸ <http://www.reliefweb.int/fts>.

C. Debates y recomendaciones del grupo consultivo

22. El grupo consultivo del Fondo celebró su primera reunión en Nueva York el 23 de mayo para examinar la creación del Fondo, su desempeño y la gestión de los pedidos de donaciones. Los miembros analizaron en particular el proceso utilizado para determinar qué emergencias no cuentan con financiación suficiente y cómo asignar los fondos. Plantearon la cuestión de la función de las organizaciones no gubernamentales en las actividades financiadas por el Fondo, la definición de “actividades que salvan vidas” y la posibilidad de que los proyectos de preparación para casos de desastre cumplan los requisitos para recibir fondos. Los miembros analizaron la función del propio grupo consultivo como orientador, más que como órgano con facultades decisorias. Los miembros también acordaron ayudar en la recaudación de fondos y la promoción pública mediante la presentación de artículos editoriales sobre el Fondo en periódicos locales y regionales. El grupo manifestó su interés asimismo en trabajar en la evaluación externa al cabo de dos años y ofreció algunas sugerencias sobre cómo medir los efectos del Fondo en la respuesta humanitaria. Las actas de la reunión figuran en el sitio web del Fondo⁹.

23. El grupo consultivo celebrará su próxima reunión en Ginebra el 12 de octubre para analizar las tendencias de la financiación, sugerir una meta para el componente donaciones del Fondo para 2007 y proporcionar asesoramiento sobre una estrategia de reposición y recaudación de fondos. Muchos organismos participantes también sugieren que se invite al grupo consultivo a examinar cuestiones relacionadas con los períodos de aplicación, la asignación de recursos del Fondo a países que no participan en el proceso de llamamientos unificados y la presentación de informes.

IV. Observaciones y cuestiones

24. Se pueden formular las siguientes observaciones sobre el funcionamiento, la utilización y la gestión del Fondo sobre la base de su desempeño en los seis primeros meses de funcionamiento.

Mejora del desembolso oportuno de financiación del Fondo

25. Dado que el Coordinador del Socorro de Emergencia decidió poner en funcionamiento el Fondo de inmediato, antes que estuvieran firmemente establecidos los sistemas para su utilización, la asignación y el desembolso a tiempo de recursos del Fondo ha sido un problema. Sin embargo, se han hecho ajustes para acelerar la asignación y el desembolso.

26. A pesar de los esfuerzos conjuntos del Contralor de las Naciones Unidas, la secretaría del Fondo y los organismos y organizaciones receptores por acelerar los procedimientos de financiación, los problemas iniciales han hecho más lento el proceso de pedir y recibir fondos. Sin embargo, en algunos casos, las demoras administrativas no afectaron la asistencia. Por ejemplo, el Coordinador aprobó financiación para emergencias repentinas, como sucedió en el Líbano, Timor-Leste y Darfur, en 72 horas, lo que permitió a muchos organismos empezar a desarrollar actividades de asistencia utilizando reservas internas.

⁹ <http://cerf.un.org>.

27. Se están adoptando medidas para resolver las demoras administrativas y agilizar los procesos de solicitud. Estas medidas incluyen el acuerdo sobre los costos de apoyo a los programas (7%) y la aceptación de fichas de proyectos de los llamamientos unificados y de emergencia en lugar de solicitudes individuales sobre proyectos. Se están adaptando los procedimientos del Fondo para cumplir los requisitos financieros internos de los organismos. La tarea de dar forma definitiva a estas orientaciones y criterios, incluida la elaboración de una carta de entendimiento común, debería revestir prioridad. También ha resultado de gran utilidad proporcionar orientación eficaz sobre procesos y procedimientos; cuando no se proporcionó, hubo demoras en la solicitud y aprobación de financiación. La secretaría del Fondo actualmente está elaborando un programa de capacitación dirigido a los equipos en los países que han recibido asignaciones considerables. Las medidas mencionadas, sumadas a la formulación adicional de orientaciones y modelos, han hecho que mejorara la calidad de las solicitudes y los procedimientos se hicieran más rápidos.

28. Ya es evidente que estas medidas han hecho apreciablemente más rápidos los desembolsos. Mientras que en abril la totalidad del proceso de desembolso de recursos en Côte d'Ivoire llevó casi dos meses, las solicitudes recibidas del Sudán a principios de mayo se atendieron en un mes. Las solicitudes recibidas para el Líbano en julio se atendieron en poco más de una semana. Más recientemente, las solicitudes recibidas para el Afganistán el 10 de agosto se aprobaron el mismo día. A fin de lograr aún mayores mejoras, la secretaría del Fondo seguirá aprendiendo de la experiencia adquirida por los organismos operacionales en la gestión de sus reservas internas.

29. En sus primeros tiempos de funcionamiento, el Fondo obtuvo buenos resultados de la labor de su secretaría, que, en estrecha cooperación con los organismos y organizaciones receptores, ha contribuido a mejorar la gestión y utilización del Fondo. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que es extremadamente arduo elaborar políticas para el Fondo al mismo tiempo que éste está en funcionamiento. Antes de fin de año, el Coordinador debería reflexionar sobre el personal dedicado a la secretaría del Fondo y asegurarse de que esté conforme con el volumen de trabajo.

Logro de una mayor coordinación sobre el terreno

30. El Fondo ha contribuido a la coordinación sobre el terreno al exigir que el establecimiento de prioridades, la planificación y la toma de decisiones se hagan en conjunto, como si se tratara de un equipo en el país dirigido por el coordinador residente y de asuntos humanitarios. En Somalia, la exigencia del Fondo de que el UNICEF, la OMS y el PMA presentaran propuestas conjuntas en materia de salud y nutrición promovió el aumento de la coordinación entre organismos. En la República Democrática del Congo, el Fondo reforzó el enfoque por sectores al inducir a los miembros a participar más activa y sistemáticamente en la selección de los programas de emergencia. En Eritrea, la expectativa de financiación del Fondo contribuyó a una mejor gestión de la información. Habría que reforzar estos enfoques colectivos para asegurar la coherencia y evitar las confusiones en la toma de decisiones.

31. El Fondo también facilitó la celebración de consultas y la coordinación con los gobiernos afectados. En Timor-Leste, la capacidad de las Naciones Unidas de dar una respuesta rápida prestó credibilidad al equipo en el país. En Djibouti, la

financiación del Fondo fue la primera respuesta sustantiva y amplia a un llamamiento de asistencia del Gobierno, lo que llevó a una planificación conjunta con las contrapartes gubernamentales y permitió a organismos como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) prestar apoyo inmediato al Gobierno para fortalecer la capacidad de respuesta.

Ampliación de la participación y la colaboración mediante el Fondo

32. Aunque el Fondo sólo puede dar financiación a organismos de las Naciones Unidas y a la OIM, se ha beneficiado de la participación de organizaciones no gubernamentales y otros interesados que han llevado a cabo numerosos proyectos financiados por el Fondo en calidad de asociados en la ejecución. En Côte d'Ivoire, nueve organizaciones no gubernamentales internacionales, siete contrapartes locales y un servicio público de propiedad privada participaron en la ejecución y en Darfur los organismos aprovecharon la financiación proporcionada por el Fondo para realizar proyectos en zonas donde trabajaban organizaciones no gubernamentales, incluidas las locales, con menos recursos de los necesarios.

33. Aunque esta colaboración resultó positiva, se siguen debatiendo cuestiones como la participación directa de organizaciones no gubernamentales en el Fondo, la coordinación entre organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales en proyectos financiados por el Fondo y el costo de prestar apoyo a los programas de organizaciones no gubernamentales. Se debería también examinar la posibilidad de utilizar el Fondo para fortalecer más, como un beneficio indirecto, la colaboración con organizaciones no gubernamentales nacionales dignas de crédito.

Mecanismos de financiación existentes complementados por el Fondo

34. La rápida puesta en marcha del Fondo indica que éste ha sido un complemento eficaz de los mecanismos existentes de financiación de actividades humanitarias. El Fondo resultó de utilidad en la facilitación de una respuesta rápida mediante actividades operacionales en coordinación con llamamientos de emergencia. Tal fue el caso en Timor-Leste, donde la asignación de recursos del Fondo coincidió con el llamamiento de emergencia, lo que permitió a los organismos ampliar rápidamente sus programas y empezar a prestar asistencia.

35. Los proyectos financiados por el Fondo también han logrado impulsar actividades que salvan vidas en el contexto de los llamamientos existentes. Cuando, en mayo de 2006, los donantes sólo habían proporcionado el 25% de los 668 millones de dólares del plan de acción para la República Democrática del Congo de 2006, el Fondo contribuyó a resolver la falta de financiación sin poner en riesgo el plan estratégico existente. En mayo de 2006, sólo se había financiado el 28% del proceso de llamamientos unificados para Guinea, a pesar de que incluía proyectos de respuesta urgente al cólera y la meningitis. A fin de mitigar los efectos de la falta de financiación suficiente, el Fondo proporcionó apoyo a proyectos en los ámbitos de la seguridad alimentaria, la salud, y el agua y el saneamiento, que ya estaban encuadrados en el plan de acción humanitaria consolidado de ese país y pudo complementar las prioridades estratégicas existentes establecidas para las medidas generales de socorro.

36. El Fondo también trabajó en coordinación con los fondos de emergencia de determinados organismos. Por ejemplo, proporcionó a la FAO una alternativa más flexible a su propio fondo de emergencias, que se limita, sobre todo, a realizar

préstamos hasta tanto se reciban los recursos comprometidos oficialmente por los donantes. El UNICEF ha reconocido que el Fondo es un agregado importante a su propia reserva de emergencia, ya que ha podido utilizar recursos de ambas fuentes en Timor-Leste y el Cuerno de África. Los primeros indicios señalan también que, en 2006, los donantes al Fondo cumplieron sus promesas de contribuciones a la cuenta de respuesta inmediata del Programa Mundial de Alimentos.

37. La experiencia inicial del Fondo también ha demostrado que se pueden utilizar donaciones y préstamos de modos que se refuerzan mutuamente. Esto ocurrió en el Sudán, donde las donaciones del Fondo se utilizaron para prestar asistencia a nuevos desplazados internos en el suroeste y para prestar apoyo a sectores del llamamiento unificado que no tenían financiación suficiente, mientras que los préstamos del Fondo se utilizaron para dar inicio a actividades de asistencia que se sufragarían con fondos compartidos. En el futuro, es posible que el Coordinador del Socorro de Emergencia utilice una combinación de donaciones y préstamos para responder a las solicitudes de donaciones. Es posible que se utilice cada vez más el componente préstamos para actividades que no se consideran básicas para salvar vidas, como la preparación y la prevención, y, por tanto, no cumplen las exigencias para recibir donaciones del Fondo. A medida que se desarrollen y apliquen nuevos mecanismos de financiación, será importante asegurar que el Fondo colabore con ellos de manera sinérgica.

Presentación de informes sobre los recursos del Fondo

38. Dado que el Fondo fue creado por la Asamblea General y es administrado por la Secretaría, está sujeto a un examen de auditoría interna y externa anual que hace necesario respetar las políticas, los cronogramas y los formatos de presentación de informes de las Naciones Unidas. Además, el Fondo persigue el objetivo de ser transparente y rendir cuentas a todos sus interesados, incluidos los donantes y el público. Por tanto, la presentación de informes incluye la publicación de datos financieros y descripciones actualizados en un sitio web del Fondo, conforme a lo previsto en el informe del Secretario General.

39. La secretaría del Fondo ha estado celebrando consultas sobre las modalidades de la presentación de informes con organismos y organizaciones que cumplen los requisitos para obtener donaciones del Fondo. Estas consultas están dirigidas a lograr un equilibrio entre la necesidad de transparencia y rendición de cuentas y los principios de las buenas prácticas de donación para fines humanitarios que procuran racionalizar la presentación de informes. Para ello, los organismos y el administrador del Fondo procuran basarse en las disposiciones existentes para la presentación de informes, como las acordadas por los miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) y las utilizadas como parte del proceso de llamamientos unificados, de conformidad con los acuerdos que existen entre los organismos y la comunidad de donantes.

V. Niveles, tendencias y reposición de recursos

40. El establecimiento inmediato y la rápida puesta en marcha del Fondo han sido posibles gracias a la generosidad de 52 Estados Miembros, una organización del sector privado y un gobierno local que aportaron contribuciones y a la rápida transferencia de estas promesas de contribuciones y el interés activo y compromiso

político de los Estados Miembros a lo largo del año (véase el cuadro 2). En ese contexto, el Fondo ha sido el que ha contado con mayor apoyo y ha empezado a funcionar más rápidamente de los tres establecidos en la Cumbre Mundial celebrada en septiembre de 2005.

Cuadro 2
Contribuciones al Fondo central para la acción en casos de emergencia,
al 31 de agosto de 2006

(En dólares EE.UU.)

<i>Donante</i>	<i>Contribuciones prometidas</i>	<i>Contribuciones recibidas</i>	<i>Contribuciones pendientes</i>
Andorra	25 440,00	25 440,00	–
Antigua y Barbuda	5 000,00	5 000,00	–
Arabia Saudita	1 000 000,00	–	1 000 000,00
Armenia	5 000,00	–	5 000,00
Australia	7 600 000,00	7 600 000,00	–
Azerbaiyán	20 000,00	20 000,00	–
Bangladesh	5 000,00	5 000,00	–
Bélgica	1 190 336,19	–	1 190 336,19
Canadá	21 941 309,26	21 941 309,26	–
China	1 000 000,00	–	1 000 000,00
Croacia	5 000,00	5 000,00	–
Dinamarca	8 401 243,38	8 401 243,38	–
Disaster Resource Network	10 000,00	10 000,00	–
Djibouti	2 000,00	–	2 000,00
Egipto	15 000,00	15 000,00	–
Eslovenia	10 000,00	–	10 000,00
España	9 999 984,00	9 999 984,00	–
Estados Unidos de América	10 000 000,00	5 000 000,00	5 000 000,00
Estonia	24 000,00	24 000,00	–
Finlandia	5 154 000,00	5 154 000,00	–
Francia	1 190 336,19	1 190 336,19	–
Granada	10 000,00	10 000,00	–
Grecia	100 000,00	–	100 000,00
India	2 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Indonesia	50 000,00	50 000,00	–
Irlanda	12 601 974,00	12 601 974,00	–
Islandia	150 000,00	150 000,00	–
Japón	7 500 000,00	7 500 000,00	–
Kazajstán	25 000,00	25 000,00	–
Kuwait	200 000,00	200 000,00	–
Liechtenstein	100 000,00	100 000,00	–

<i>Donante</i>	<i>Contribuciones prometidas</i>	<i>Contribuciones recibidas</i>	<i>Contribuciones pendientes</i>
Luxemburgo	4 000 000,00	4 000 000,00	–
Malasia	50 000,00	50 000,00	–
Marruecos	5 000,00	5 000,00	–
México	50 000,00	–	50 000,00
Mónaco	25 000,00	25 000,00	–
Nigeria	100 000,00	–	100 000,00
Noruega	29 993 971,19	29 993 971,19	–
Países Bajos	25 260 000,00	25 260 000,00	–
Pakistán	20 000,00	20 000,00	–
Polonia	250 000,00	250 000,00	–
Portugal	254 220,00	254 220,00	–
Prefectura de Hyogo (Japón)	850 211,00	850 211,00	–
Qatar	2 000 000,00	2 000 000,00	–
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	69 928 000,00	69 928 000,00	–
República Checa	113 739,00	–	113 739,00
República de Corea	5 000 000,00	5 000 000,00	–
Sri Lanka	10 000,00	10 000,00	–
Sudáfrica	288 577,15	288 577,15	–
Suecia	41 093 249,80	41 093 249,80	–
Suiza	3 787 878,79	1 524 842,18	2 263 036,61
Tailandia	10 000,00	10 000,00	–
Trinidad y Tobago	20 000,00	20 000,00	–
Turquía	300 000,00	300 000,00	–
Total	273 750 469,95	261 916 358,15	11 834 111,80

41. El éxito del Fondo en el futuro dependerá no sólo de que se repongan los recursos gastados, sino de que aumenten las cuantías generales en vista de la eficacia comprobada del Fondo, para cumplir la meta de 500 millones de dólares en tres años (incluido el componente préstamos) aprobada por la Asamblea General. Sobre la base de ese objetivo general, el grupo consultivo recomendará una meta provisional para el Fondo para 2007 y una estrategia de reposición en la reunión que celebrará en octubre. Los donantes tal vez deseen tener en cuenta estas metas cuando examinen sus contribuciones para 2007. Se invita a los Estados Miembros que aún no han contribuido a hacerlo y a fortalecer aún más esta importante iniciativa. También resultaría beneficioso para el Fondo que los donantes realizaran promesas de contribuciones plurianuales e incluyeran renglones presupuestarios destinados al Fondo en sus presupuestos de asistencia. Está previsto celebrar una conferencia de donantes de alto nivel en Nueva York el 7 de diciembre de 2006. Este acontecimiento será una oportunidad para proporcionar reconocimiento público a los donantes por sus generosas contribuciones y obtener un amplio apoyo político para el Fondo.

VI. Conclusiones

42. La experiencia inicial en la aplicación y administración del Fondo ha demostrado que éste ha avanzado mucho hacia el logro de los objetivos establecidos por la Asamblea General y ha añadido valor a la respuesta humanitaria. Ha ayudado a los organismos operacionales a elaborar una respuesta inicial en crisis repentinas antes de que se obtuviera financiación de los donantes; ha aumentado las operaciones en situaciones que se deterioraban rápidamente y cuando era necesario emprender actividades humanitarias de inmediato; ha aportado dinero en efectivo muy necesario a medidas dirigidas a salvar vidas que no contaban con financiación suficiente. Aunque, en ocasiones, los problemas iniciales inherentes al establecimiento de un fondo nuevo de volumen considerable han obstaculizado el funcionamiento eficaz del Fondo, ha habido mejoras perceptibles desde su creación en marzo. Su eficacia aumentará a medida que los principales encargados de tomar decisiones y el personal se familiaricen más con sus procedimientos y se resuelvan las demoras administrativas. Los beneficios del rápido encauzamiento de la asistencia del Fondo a emergencias humanitarias nuevas y a las ya existentes son claros.

43. El Fondo sigue siendo un componente importante de la reforma de las actividades humanitarias, ya que ha reforzado y ha sido reforzado a la vez por la aplicación del enfoque por grupos temáticos, las mejoras del sistema de coordinadores de asuntos humanitarios y las medidas dirigidas a ampliar la colaboración y las asociaciones. El Fondo alcanzó su máxima eficacia en los casos en que el liderazgo a nivel de los países y la adopción de decisiones conjunta eran más fuertes, y ha actuado como un catalizador para mejorar el establecimiento de prioridades en común a nivel de los países, tarea en la cual los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios desempeñaban una mayor función estratégica y de facilitación. El Fondo ha colaborado con grupos de agentes humanitarios, donde existen, para mejorar la coordinación y fortalecer la capacidad, en particular en los sectores desprovistos de suficiente financiación. Ha ayudado a que asociados no pertenecientes a las Naciones Unidas participaran en la planificación y ejecución de sus proyectos y esta participación le ha resultado beneficiosa.

44. Para que el Fondo siga siendo una herramienta eficaz en casos de emergencia, se le debe prestar un apoyo adecuado y activo a largo plazo. Los últimos seis meses han demostrado lo que puede lograrse con un apoyo sostenido. Espero que el impulso político y financiero generado por el Fondo en 2006 pueda prolongarse en 2007 y años subsiguientes. El éxito del Fondo también depende de su capacidad de colaborar con los mecanismos de financiación existentes. Por ese motivo, es importante que los donantes sigan prestando apoyo a los fondos para emergencias existentes y los llamamientos unificados y de emergencia, además de contribuir al Fondo.

45. Para concluir, procuro promover, junto con el Coordinador del Socorro de Emergencia, una cultura de aprendizaje para garantizar que el Fondo llegue a ser el mecanismo que deseamos. Agradezco el apoyo prestado por el grupo consultivo del Fondo hasta ahora y tengo intención de aprovechar plenamente sus conocimientos especializados y su orientación para que nos ayude a seguir perfeccionando las funciones y servicios del Fondo. También aguardo con interés el examen independiente del Fondo al cabo de dos años, que lo ayudará a alcanzar sus ambiciosos e importantes objetivos.

46. Deseo agradecer a los Estados Miembros su apoyo inicial al establecimiento y la puesta en marcha del Fondo y alentar a la Asamblea a acoger favorablemente su ulterior desarrollo y funcionamiento en su sexagésimo primer período de sesiones. Invito a todos los Estados Miembros a contribuir al Fondo para proporcionar una financiación rápida, coordinada, previsible y equitativa en emergencias humanitarias, en función de las necesidades comprobables. Tendré sumo gusto en presentar un informe a los miembros de la Asamblea sobre la continuación de la utilización del Fondo en su sexagésimo segundo período de sesiones.
