



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2001/5/Add.5  
25 de enero de 2001

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
57º período de sesiones  
Tema 14 c) del programa provisional

**GRUPOS E INDIVIDUOS ESPECÍFICOS: ÉXODOS EN MASA  
Y PERSONAS DESPLAZADAS**

Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos,  
Sr. Francis Deng, presentado de conformidad con la resolución 2000/53  
de la Comisión de Derechos Humanos

Adición

Casos de desplazamiento: Angola\*

**RESUMEN**

Por invitación del Gobierno, el Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Francis M. Deng, llevó a cabo una misión oficial a Angola del 31 de octubre al 9 de noviembre de 2000.

La misión del Representante debe apreciarse en el marco de otras misiones internacionales en Angola, en especial la del Representante Permanente de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas, Embajador Richard Holbrooke, en diciembre de 1999, que señaló a la atención internacional la situación apremiante en que se encuentran los desplazados internos en

---

\* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe en sí figura en el anexo del resumen ejecutivo y se distribuyó sólo en los idiomas en que fue presentado y en español.

Angola y planteó su grave preocupación por la medida en que el Gobierno y la comunidad internacional atienden a sus necesidades. A esta misión siguió una misión interinstitucional, en marzo de 2000, dirigida por la Coordinadora de Socorro de Emergencia interina, Carolyn McAskie, quien hizo una serie de recomendaciones para mejorar la difícil situación de los desplazados internos, varias de las cuales han sido adoptadas desde entonces por el Gobierno y la comunidad internacional, por ejemplo una evaluación rápida de las necesidades apremiantes, seguida de la formulación de planes de actividades de emergencia, tanto a escala nacional como provincial. La misión del Representante, propiamente dicha, se inició en un momento importante y permitió valorar los avances realizados en los siete meses transcurridos desde la misión interinstitucional, la medida en que se habían atendido las necesidades de los desplazados, las lagunas que aún quedaban por colmar y la forma en que esto debería hacerse.

En general, el Representante tomó nota de varias circunstancias precisas y alentadoras en la situación de los desplazados internos en relación con la respuesta nacional e internacional a sus padecimientos. Independientemente de estas circunstancias, es evidente que seguía habiendo varios motivos de preocupación desde el punto de vista humanitario y, en especial, de la protección, que es preciso abordar. En este informe se detallan varias recomendaciones destinadas a atender esas preocupaciones.

El informe se compone de cuatro partes. En la primera parte se presenta una visión general de la crisis de desplazamiento, como se comprobó en la misión interinstitucional de marzo de 2000 y luego en la evaluación rápida de las necesidades apremiantes. Se destaca la gran cantidad de desplazados, su situación, en particular sus necesidades de protección, y la respuesta nacional e internacional. En la segunda parte se describen someramente las medidas adoptadas a partir de abril de 2000 para mejorar la situación, prestando especial atención a la evaluación rápida, la formulación de planes de actividades de emergencia y las normas mínimas para el regreso y el reasentamiento de los desplazados. En la tercera parte se exponen en detalle las conclusiones de la misión que se examinan a la luz de los efectos positivos de las medidas adoptadas por el Gobierno y la comunidad internacional; los actuales motivos de preocupación humanitarios y de protección, el problema de las minas terrestres y los posibles escenarios en relación con el conflicto. En la cuarta parte figuran las conclusiones y recomendaciones.

Anexo

CASOS DE DESPLAZAMIENTOS: ANGOLA

ÍNDICE

|  | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|--|-----------------|---------------|
| INTRODUCCIÓN.....                                    | 1 - 6           | 4             |
| I. VISIÓN GENERAL DE LA CRISIS.....                  | 7 - 41          | 5             |
| II. MEDIDAS ADOPTADAS PARA MEJORAR LA SITUACIÓN .... | 42 - 47         | 15            |
| III. LAS CONCLUSIONES DE LA MISIÓN .....             | 48 - 112        | 17            |
| IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....             | 113 - 128       | 34            |

## INTRODUCCIÓN

1. Más de la cuarta parte de la población de Angola ha sido desplazada internamente por el conflicto armado que persiste de manera incesante desde la independencia de Portugal, en 1975. Si bien la firma de los acuerdos de Bicesse, en 1991, se consideró como el final de los 16 años de conflicto, que siguieron a la independencia entre movimientos políticos rivales y sus patrocinadores de la guerra fría, el rechazo por parte de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) del resultado de las elecciones de 1992, celebradas de conformidad con el acuerdo de Bicesse, que perdió frente al Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA) dio lugar a dos años más de conflicto armado durante el cual de 1,3 millones a 2 millones de angoleños huyeron, o fueron obligados a abandonar sus hogares, en su mayoría para ir a los centros provinciales o a la capital, Luanda. Si bien la relativa estabilidad que siguió a la firma del Protocolo de Lusaka de 1994 permitió que algunos de los desplazados volvieran a sus hogares, a fines de 1997 más de 1 millón de personas no habían podido regresar debido a la constante inseguridad de las zonas rurales. El fracaso final del Protocolo de Lusaka y la reanudación del conflicto armado en diciembre de 1998 dieron lugar al desplazamiento interno de otros 2,6 millones de personas, por lo cual el número de desplazados internos en Angola es, en total, de más de 3,8 millones de personas.

2. Por invitación del Gobierno, el Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Francis M. Deng, llevó a cabo una misión oficial en Angola del 31 de octubre al 9 de noviembre de 2000. La misión tuvo por punto de referencia los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2) y sus objetivos consistieron en examinar la situación del desplazamiento interno en el país y entablar un diálogo con el Gobierno, los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales y otros participantes interesados a fin de dar respuestas eficaces a las actuales condiciones de los desplazados internos.

3. En el curso de la misión, el Representante entabló un diálogo constructivo y franco con el Viceministro de Asuntos Exteriores, el Ministro de Defensa, el Ministro de Planificación, el Viceministro de Justicia, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Fiscal General, el Ministro y el Viceministro de Asistencia Social y Reintegración y el Ministro de Sanidad. Se reunió, asimismo, con el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas en Angola, el Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, con representantes de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales humanitarios, de derechos humanos y de desarrollo, de la comunidad diplomática y de donantes y de la sociedad civil, entre ellos representantes de los grupos de las Iglesias. El programa comprendió visitas a las provincias de Moxico, Huambo, Bié, así como a los asentamientos de desplazados de Viana, situada fuera de la capital Luanda, y otros asentamientos en las afueras de Luanda. En el curso de las visitas a las provincias se celebraron reuniones con autoridades provinciales y municipales, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, representantes de la sociedad civil y los propios desplazados internos. El Sr. Sivanka Dhanapala, que representa el mandato en Nueva York, y el Sr. Simon Bagshaw, asistente de investigación del Representante, que reside en Ginebra, acompañaron al Representante durante la misión.

4. La misión del Representante debe apreciarse en el marco de otras misiones internacionales en Angola, en especial la del Representante Permanente de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas, Embajador Richard Holbrooke, en diciembre de 1999, que señaló a la

atención internacional la situación apremiante en que se encuentran los desplazados internos en Angola y planteó su grave preocupación por la medida en que el Gobierno y la comunidad internacional atienden a sus necesidades. A esta misión siguió una misión interinstitucional, en marzo de 2000, dirigida por la Coordinadora de Socorro de Emergencia interina, Carolyn McAskie, quien hizo una serie de recomendaciones para mejorar la difícil situación de los desplazados internos, varias de las cuales han sido adoptadas desde entonces por el Gobierno y la comunidad internacional, por ejemplo una evaluación rápida de las necesidades apremiantes, seguida de la formulación de planes de actividades de emergencia, tanto a escala nacional como provincial. La misión del Representante, propiamente dicha, se inició en un momento importante y permitió valorar los avances realizados en los siete meses transcurridos desde la misión interinstitucional, la medida en que se habían atendido las necesidades de los desplazados, las lagunas que aún quedaban por colmar y la forma en que esto debería hacerse.

5. En general, el Representante tomó nota de varias circunstancias precisas y alentadoras de la situación de los desplazados internos en relación con la reacción nacional e internacional a sus padecimientos. Independientemente de estas circunstancias, es evidente que seguía habiendo varios motivos de preocupación desde el punto de vista humanitario y, en especial, de la protección, que es preciso abordar. En este informe se detallan varias recomendaciones destinadas a atender esas preocupaciones.

6. El informe se compone de cuatro partes. En la primera parte se presenta una visión general de la crisis de desplazamiento, como se comprobó en la misión interinstitucional de marzo de 2000 y luego en la evaluación rápida de las necesidades apremiantes. Se destaca la gran cantidad de desplazados, su situación, en particular sus necesidades de protección, y la respuesta nacional e internacional. En la segunda parte se describen someramente las medidas adoptadas a partir de abril de 2000 para mejorar la situación, prestando especial atención a la evaluación rápida, la formulación de planes de actividades de emergencia y las normas mínimas para el regreso y el reasentamiento de los desplazados. En la tercera parte se exponen en detalle las conclusiones de la misión que se examinan a la luz de los efectos positivos de las medidas adoptadas por el Gobierno y la comunidad internacional; los actuales motivos de preocupación humanitarios y de protección, el problema de las minas terrestres y los posibles escenarios en relación con el conflicto. En la cuarta parte figuran las conclusiones y recomendaciones.

## I. VISIÓN GENERAL DE LA CRISIS

7. En marzo de 2000 el Embajador Holbrooke declaró que, debido a la insuficiente ayuda financiera de la comunidad de donantes, la red internacional de asistencia en Angola está mal organizada y es incapaz de prestar apoyo adecuado a los desplazados internos. Según el Embajador falta un organismo rector que asuma la responsabilidad total de cada uno de los aspectos de este complicado problema, en especial el relativo a la protección, y la coordinación es deficiente. Las consecuencias son reales: los civiles inocentes, sin apoyo, quedan como despojos del conflicto y del descuido del Gobierno<sup>1</sup>. Esta declaración y otras anteriores se convirtieron en tema de los debates interinstitucionales y de los más amplios celebrados en las

---

<sup>1</sup> Declaración del Representante Permanente de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas, Embajador Richard Holbrooke. Cardozo Law School, Nueva York, 28 de marzo de 2000. USUN Press Release 44(00).

Naciones Unidas sobre Angola, así como, en general, de los acuerdos de coordinación internacional. En efecto, fue en el marco de estos debates que el Secretario General pidió a la Coordinadora del Socorro de Emergencia interina que encabezara una misión interinstitucional a Angola, donde las situaciones de desplazamiento interno son especialmente generalizadas y complejas.

A. Magnitud de la crisis de desplazamiento

8. De un total de unos 12 millones de habitantes de Angola, se calcula que unos 3,8 millones son desplazados internos, de los cuales 2,6 millones han sido desplazados desde enero de 1998<sup>2</sup>. Los desplazados están diseminados en las 18 provincias de este inmenso país de más de 1,2 millones de km<sup>2</sup> y las mayores concentraciones de desplazados se hallan en las provincias de Malanje (131.931), Huambo (126.566), Huila (125.309) y Bié (123.041).

9. De los 2,6 millones de personas desplazadas desde enero de 1998, aproximadamente 1,1 millón han sido registradas por los organismos humanitarios y, por consiguiente, reciben algún tipo de ayuda humanitaria. De éstas, 393.000 viven actualmente en campamentos y centros de tránsito donde dependen de la ayuda internacional para sobrevivir. Aproximadamente 187.000 han sido provisionalmente reasentadas en zonas urbanas periféricas y reciben asistencia destinada a alcanzar la autosuficiencia. Las 520.000 restantes están integradas en las zonas urbanas y periféricas y, en su mayoría, reciben algún tipo de ayuda. El otro millón de desplazados se ha integrado en las poblaciones de Luanda y otras capitales provinciales

10. Entre enero y noviembre de 2000, unas 338.000 personas quedaron desplazadas, de las cuales una gran parte no han sido registradas por el Gobierno ni verificadas por los organismos internacionales ni las organizaciones no gubernamentales y, por consiguiente, no reciben asistencia humanitaria. Además, se calcula que unas 525.000 personas han sido desplazadas, al parecer, a zonas inaccesibles para los organismos internacionales. Debe observarse que, si bien el Gobierno afirma controlar más del 92% del país, en muchos casos esto significa que la policía o los militares controlan las capitales provinciales y las principales ciudades y sus alrededores, pero no las zonas rurales de las que procede la mayoría de los desplazados. En 2001, los organismos de las Naciones Unidas calculan que unas 100.000 personas más serán desplazadas de zonas no protegidas.

11. Las distintas oleadas de desplazamientos de Angola han dado lugar a la clasificación de los desplazados en "muy antiguos" (los desplazados durante las guerras que siguieron a la independencia (1975-1991)) y después de las elecciones (1992-1994); los desplazados "antiguos" o "de larga duración" (los desplazados tras la firma y la progresiva falta de aplicación del Protocolo de Lusaka, entre 1994 y 1997); y por último los "nuevos" desplazados (los desplazados después de enero de 1998 tras la continua falta de aplicación y el fracaso final del Protocolo de Lusaka, en diciembre de 1998). Estas categorías de refugiados tienen consecuencias desde el punto de vista de la acción humanitaria. Por lo general, los desplazados "muy antiguos" y "antiguos" son excluidos de la asistencia, pues se considera que han sido integrados en las nuevas comunidades y han establecido mecanismos de supervivencia y, por consiguiente, ya no son considerados como vulnerables.

---

<sup>2</sup> OCAH, United Nations Consolidated Inter-Agency Appeal for Angola, January-December 2001, noviembre de 2000.

12. La misión interinstitucional de marzo de 2000, si bien reconocía que los desplazados internos tienen necesidades específicas, señalaba que la situación de los desplazados no puede analizarse aisladamente de la situación apremiante de otras poblaciones afectadas por la guerra: el desplazamiento interno en Angola se produce en el marco de una guerra, se complica por la limitación de los recursos nacionales y las debilidades estructurales, agravadas por el desmoronamiento de los servicios básicos, a raíz de lo cual los desplazados internos y residentes compiten por los mismos escasos recursos<sup>3</sup>. El llamamiento interinstitucional consolidado de las Naciones Unidas para Angola para el año 2001 señala que las poblaciones que acogen a los desplazados internos se ven seriamente afectadas porque los recién llegados compiten por recursos que se reducen y aumenta la presión sobre las infraestructuras ya debilitadas por 25 años de guerra. Los desplazados que viven en comunidades de residentes suelen ser acogidos por miembros de la misma red familiar. No obstante, con una mayoría de la población total que vive en el umbral de la pobreza o por debajo del mismo, los recursos de muchos hogares son limitados y poco se pueden estirar antes de que surjan las penurias. Los organismos internacionales estiman que durante los últimos ocho años la mayoría de los hogares de acogida ha quedado en la indigencia. Si bien a los desplazados internos registrados se les da ayuda internacional, la mayoría de los hogares de acogida no reúne los requisitos para la ayuda y, por consiguiente, se les elimina de los servicios que podrían permitirles sustentar a la familia.

13. Si bien el Representante se ocupó en primer lugar de examinar la situación de los desplazados internos, hizo hincapié durante su misión en que, aunque los desplazados tienen características muy específicas, no deben ser considerados aisladamente, sino como un microcosmos de la población en general. El Representante observó que la sociedad angoleña ha sido destrozada por decenios de guerra y es necesario reactivar las comunidades. En efecto, debe prestarse atención también a las comunidades de acogida cuya hospitalidad podría verse muy fácilmente reducida a consecuencia de la carga que representa alojar a los desplazados.

#### B. La situación de los desplazados

14. La misión interinstitucional fue testigo de las terribles condiciones en que viven algunos de los desplazados, y observó los niveles extremos de privación y las condiciones inhumanas de alojamiento. La misión tomó nota de que las necesidades de protección de los desplazados son en gran medida desatendidas, en parte debido a los limitados mecanismos internacionales de vigilancia, información y seguimiento de las violaciones. La misión informó de problemas de acceso a los desplazados a la población afectada por la guerra en zonas bajo control de la UNITA que impide la llegada de la ayuda de subsistencia y la protección de estos grupos. También afecta a la capacidad de la comunidad humanitaria de prestar asistencia de forma imparcial y neutral. Como la ayuda sólo llega a las zonas controladas por el Gobierno, se considera al personal humanitario como partidario del Gobierno y, por consiguiente, como objetivos potenciales.

---

<sup>3</sup> OCAH, United Nations Inter-Agency Mission to Angola, 18-23 March 2000. Findings and Recommendations.

15. A principios de abril, sobre la base de las recomendaciones realizadas por la misión interinstitucional, se inició una valoración rápida de las necesidades vigentes en 31 localidades accesibles de diez provincias, cuyos resultados constituyen una útil visión general de la situación de los desplazados en aquel momento<sup>4</sup>.

16. En general, se llegó a la conclusión de que gran cantidad de personas desplazadas estaban en situación de penuria extrema porque vivían en centros de tránsito mal administrados, eran nuevos desplazados y no disponían de recursos o sus recursos se habían agotado. Algunas de las poblaciones que sufrían más penalidades eran nuevos desplazados en Cuito Cuanavale, Menongue y Chipipa. Otras poblaciones en grandes dificultades eran las de Longonjo y Ukuma, a las que los organismos humanitarios sólo pudieron llegar durante el mes de la evaluación. Las poblaciones desplazadas habían llegado a esas zonas más de un año antes y la falta de apoyo humanitario había reducido su resistencia dando lugar a un deterioro continuo de su situación.

17. En otras partes del país trataban de sobrevivir gran cantidad de desplazados, aunque sus mecanismos de supervivencia se estaban agotando. En muchas comunidades, los desplazados, en especial los que huyeron al comienzo del conflicto, se habían integrado, si bien algunos grupos de desplazados de larga duración, especialmente los ancianos, las viudas, los niños separados y los discapacitados, padecían penalidades extremas. No se atendía a las necesidades de los miembros más débiles de las comunidades de desplazados y se consideró que estos grupos estaban "al borde del desastre".

18. Salvo algunas excepciones, los desplazados en zonas a las que los organismos humanitarios siguieron accediendo disponían de ayuda alimentaria. Entre las excepciones figuran las zonas que están bajo control del Gobierno desde hace muy poco tiempo, por ejemplo, Maquela do Zombo y las zonas donde la continuada inseguridad impide el acceso normal, por ejemplo, Caluquembe y Caiundo.

19. La evaluación confirmó que el sistema de salud de Angola no podía atender a las necesidades de las poblaciones vulnerables, entre ellas los desplazados. Ninguno de los hospitales visitados durante la evaluación disponía de medicamentos básicos en cantidad suficiente. En todos faltaba personal, y se requería financiación y equipo básico. En todo el país, había escasez de personal médico tanto general como capacitado y en varias localidades hacía varios meses que el personal no cobraba los sueldos. El estado de los hospitales y los puestos sanitarios variaba. En algunos casos, los edificios estaban en buenas condiciones, mientras que en otros era necesario reparar los techos. Más del 50% de los edificios carecía de abastecimiento normal de agua potable, y en muchos las instalaciones sanitarias eran insuficientes.

20. En la mayoría de las localidades visitadas se informó de la incidencia de paludismo, diarrea, tuberculosis e infecciones de las vías respiratorias superiores. En algunas localidades se informó de casos de sarampión y polio. Otras enfermedades son la meningitis y la enfermedad del sueño. También se registraron presuntos casos de VIH, si bien, al parecer, la notificación de los casos de esta enfermedad es notablemente inferior a la incidencia real. La tuberculosis y la diarrea eran prevalentes en los centros de tránsito donde el gran hacinamiento, las pésimas

---

<sup>4</sup> OCAH, Angola: Report on Rapid Assessment of Critical Needs, abril de 2000.



condiciones higiénicas y la extrema indigencia han puesto a los desplazados en situación de grave riesgo de infección. También están generalizadas las enfermedades de la piel.

21. En muchas localidades las vacunaciones fueron incompletas. Gran cantidad de niños menores de 5 años sólo habían recibido una dosis, si acaso, de una vacuna multidosis. El tratamiento de niños mayores de 5 años era aún más limitado. En todas las localidades visitadas, la atención obstétrica era rudimentaria. Si bien los problemas durante el alumbramiento son frecuentes, prácticamente no hay salas de parto ni servicios para la atención posparto en los hospitales o los puestos sanitarios.

22. En algunas zonas con gran concentración de víctimas de las minas, por ejemplo, Andulo, Negage y Maquela do Zombo, se comprobó que los servicios médicos eran insuficientes. No existían métodos de evacuación adecuados y los servicios locales de salud carecían de banco de sangre y equipo quirúrgico para tratar a las víctimas de las minas. Sólo en cinco centros del país se dispone de prótesis.

23. Las poblaciones recientemente desplazadas se ven especialmente afectadas por la escasez apremiante de artículos no alimentarios. En las zonas no protegidas, por ejemplo, Cuando Cubango, los desplazados llegaban a zonas relativamente más seguras con pocas pertenencias o ninguna. En ninguna de las localidades que recibían a los recién llegados había suficientes reservas de artículos no alimentarios. Se descubrió que las poblaciones desplazadas en 1999, o en fases anteriores del conflicto, necesitaban artículos de supervivencia básicos, entre ellos mantas, jabón, cubos, rollos de plástico, utensilios de cocina y ropa. Decenas de miles de familias desplazadas necesitaban urgentemente estos artículos en todo el país.

24. Las personas desplazadas que residen en campamentos y centros de tránsito mal administrados deben hacer frente a agudas necesidades de alojamiento. En los peores centros de tránsito, miles de desplazados viven hacinados en locales abandonados, mal ventilados, sin techo y sin agua ni instalaciones sanitarias. En casi todas las localidades visitadas, los desplazados necesitaban materiales apropiados para construir refugios aceptables. En muchos campamentos, los desplazados vivían en tiendas rotas y mal ventiladas o en refugios hechos con pedazos de cartón o de telas y otros materiales poco adecuados.

25. En la mayoría de las localidades, los desplazados carecían de tierras y de implementos agrícolas y, por lo tanto, no podían siquiera intentar valerse por sí mismos. En algunas localidades en que los desplazados recibieron tierras, por ejemplo, Malanje, la tierra tenía menos de la media hectárea que los organismos de las Naciones Unidas consideran como la superficie mínima para que una familia pueda llegar a sustentarse, superficie que consta en las normas sobre reasentamientos. En otros casos, la tierra era improductiva. En 20 de las localidades, las poblaciones desplazadas no habían recibido tierras de las autoridades provinciales. En todo caso, la mayoría de los desplazados carecía de las semillas o herramientas necesarias para la temporada de siembra, después de haber consumido muchas de las semillas distribuidas en 1999, porque fueron entregadas tardíamente o a causa de la inseguridad alimentaria. La mayoría de los desplazados que pudieron trabajar la tierra obtuvieron poco rendimiento debido a la mala calidad del suelo. Motivo de especial preocupación es que los desplazados que no habían recibido tierras fueran, al parecer, obligados a trabajar en los latifundios, donde no se les pagaba salario alguno y sólo tenían acceso limitado a parcelas extremadamente pequeñas.

26. La mayoría de los desplazados no disponía de agua potable. En la mayoría de los campamentos y centros de tránsito había pocos puntos de abastecimiento de agua, o no había ninguno. En las zonas en que el abastecimiento de agua constituía un problema agudo, por ejemplo, Huambo y Negage, se registraron niveles elevados de morbilidad entre los desplazados. En estas y otras zonas, por ejemplo, Caala y Luena, la construcción o rehabilitación de los sistemas de agua era problemática por el mal estado de los caminos, de las pistas de aterrizaje, la inseguridad y las minas terrestres. Las instalaciones sanitarias de la mayoría de los lugares eran inaceptables, sobre todo en los centros de tránsito. En los campamentos y asentamientos, había pocas, o ninguna, letrinas.

### C. La protección

27. La evaluación rápida confirmó que los problemas de protección son generales en Angola, si bien es preciso señalar que la falta de acceso a las zonas afectadas por la inseguridad constante impide que los organismos tengan una idea completa de las dificultades a las que hacen frente las poblaciones desplazadas.

28. Aunque se trata de una cuestión que posiblemente está fuera del alcance de la evaluación rápida, es importante tomar nota, tal como lo hizo la misión interinstitucional, de que la responsabilidad por el desplazamiento incumbe tanto a las Fuerzas Armadas del Gobierno de Angola, como a la UNITA. Se informa de que el Gobierno y las Fuerzas Armadas Angoleñas han desplazado por la fuerza a la población civil como estrategia antisubversiva o medida de seguridad a corto plazo para proteger a los civiles. Otras informaciones indican que el ataque indiscriminado de las Fuerzas Armadas del Gobierno<sup>5</sup> y la difusión de información falsa han dado lugar al desplazamiento de los civiles. Se han denunciado prácticas análogas por parte de la UNITA<sup>6</sup>. También hay informaciones según las cuales la UNITA desplaza a los civiles por la fuerza a las zonas controladas por el Gobierno, a fin de aumentar la presión sobre los recursos del Gobierno<sup>7</sup>.

29. La evaluación rápida determinó que los problemas de protección más ampliamente señalados se refieren a la prestación de asistencia humanitaria y a la libertad de circulación<sup>8</sup>. En determinadas zonas, se obligaba a los desplazados a pagar sobornos a las autoridades locales o tradicionales a fin de figurar en las listas de distribución o se preveía que entregasen parte de la ayuda recibida a estas autoridades. Era frecuente el robo de alimentos o de artículos no alimenticios por los combatientes, en especial en las zonas en que a los soldados no se les

---

<sup>5</sup> Amnistía Internacional, Angola: Human Rights - The Gateway to Peace, AFR 12 de enero de 1999, febrero de 1999.

<sup>6</sup> Human Rights Watch, Angola Unravels: The Rise and Fall of the Lusaka Peace Process, septiembre de 1999.

<sup>7</sup> Departamento de Estado de los Estados Unidos, 1999 Country Reports on Human Rights Practices, 2000.

<sup>8</sup> Como se indica en la sección III C de este informe, el Representante descubrió que los problemas de protección eran más amplios de lo que se indicaba en la evaluación rápida.

pagaban los sueldos con regularidad. Otras informaciones indican que la extorsión y el robo por parte de las fuerzas del Gobierno conllevó, en ocasiones, el desplazamiento forzoso, o dio lugar a éste<sup>9</sup>. El hostigamiento por soldados armados parece estar dirigido contra las poblaciones procedentes de las zonas que antes estaban bajo control de la UNITA, por ejemplo, Andulo, Bailundo y Malanje. Se tiene noticia de que personas desplazadas que se habían atrevido a ir más allá de los perímetros de seguridad de las ciudades para buscar alimentos o leña habían sido golpeadas y asaltadas por grupos armados de la UNITA o de bandidos, o habían sido víctimas de las minas terrestres. También se informa del reclutamiento forzoso de desplazados, entre ellos niños, por ambas partes<sup>10</sup>.

30. La evaluación determinó que las mujeres desplazadas internas, en especial las que viven cerca de los campamentos militares eran objeto de acoso sexual y algunas habían sido obligadas a ejercer la prostitución a fin de atender sus necesidades básicas. También se ha sabido que la UNITA había secuestrado a mujeres y niñas de los campamentos de desplazados. Además, entre los desplazados hay un gran número de niños no acompañados y huérfanos. En la evaluación se destaca que si bien muchos de estos niños han sido integrados en redes familiares o estructuras comunitarias, muchas de sus necesidades no son atendidas. Los niños no acompañados se exponen al reclutamiento forzoso y a los malos tratos. Además, la pobreza, la enfermedad, la violencia en el hogar y el maltrato de los niños que acompañan al desplazamiento llevan a muchos niños a irse de casa voluntariamente. Al hacerlo, están aún más expuestos a las enfermedades y los malos tratos<sup>11</sup>.

31. La evaluación determinó que se había impedido a las poblaciones desplazadas entrar en las capitales provinciales de Huambo, Malanje y Kuito y, en muchos casos, habían sido reasentadas contra su voluntad en las afueras de estas ciudades. En Cambondo, unos 800 desplazados fueron transferidos en enero a un lugar cercano a un campamento militar local, y en Luenja las autoridades locales establecieron un centro de reasentamiento en una zona minada. Motivos análogos de preocupación fueron señalados por la misión interinstitucional de marzo que informó de que el Gobierno, en diversas ocasiones, había reubicado por la fuerza a poblaciones desplazadas, por lo general en zonas fuera del perímetro de seguridad nacional o de la capital provincial. En la mayoría de los casos, estos movimientos se realizaron sin planificación ni coordinación y fueron impuestos a los desplazados y a la comunidad humanitaria, lo que tuvo por resultado muchos sufrimientos. El Gobierno justificó estas medidas por la necesidad de desocupar los edificios en que se habían instalado los desplazados, es decir, fábricas o campamentos militares. No obstante, muchos consideran la reubicación como parte de los esfuerzos del Gobierno por consolidar su presencia y controlar las zonas recién liberadas. La misión interinstitucional fue informada de casos de retorno forzoso, en que el Gobierno había "alentado encarecidamente" a la población desplazada a volver a su lugar de origen, sin garantizar la seguridad y condiciones de vida aceptables. En algunos casos, las zonas de retorno fueron atacadas y los desplazados se vieron obligados a huir una vez más.

---

<sup>9</sup> Human Rights Watch, nota 6 *supra*.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Save the Children (Reino Unido), War Brought Us Here - Protecting Children Displaced in Their Own Countries by Conflict, 2000, pág. 41.

#### D. La seguridad, el acceso y las limitaciones a las operaciones humanitarias

32. La evaluación rápida confirmó que los organismos humanitarios sólo tenían acceso a las poblaciones que viven en las zonas controladas por el Gobierno. No se sabe cuál es la situación de los desplazados y las poblaciones afectadas por la guerra en las zonas controladas por la UNITA, pero se supone que es difícil, basándose en las condiciones de vida de las personas recientemente desplazadas procedentes de esas zonas y quienes viven en zonas bajo el control del Gobierno desde hace poco tiempo. Incluso en las zonas controladas por el Gobierno el acceso a algunas partes sigue siendo problemático por la constante inseguridad y la existencia de minas terrestres.

33. Como resultado de la situación general de inseguridad que reina en todo el país, las operaciones humanitarias dependían logísticamente del apoyo aéreo. No obstante, se informó de que muchas de las pistas de aterrizaje, en particular la de Kuito, estaban en muy malas condiciones por el uso excesivo y la falta de mantenimiento. Además, la red de apoyo aéreo del Programa Mundial de Alimentos, de la que dependen en gran medida los organismos humanitarios, trabaja casi al máximo de su capacidad. Se han rechazado repetidas solicitudes de aumentar el número de aeronaves. Se observó que en el estado actual de la red resultaría difícil una nueva ampliación de las operaciones humanitarias para atender a las necesidades determinadas durante la evaluación.

34. Las operaciones humanitarias dependen naturalmente del apoyo de los donantes. En la evaluación se observó que en determinadas zonas prioritarias con necesidades agudas, por ejemplo, Cuando Cubango, la falta de financiación de los donantes había obligado a los organismos a poner fin a sus programas. Una nueva ampliación de las operaciones humanitarias para atender a las necesidades determinadas durante la evaluación necesitaría mayor apoyo de los donantes. A este respecto, se requieren de urgencia contribuciones importantes para el Fondo de socorro de emergencia de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), que apoya con subvenciones los programas de las organizaciones no gubernamentales y de los organismos de las Naciones Unidas.

#### E. La respuesta nacional e internacional

35. Como se señala en los Principios Rectores, la responsabilidad primaria de atender a las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos incumbe a las autoridades nacionales (Principio 3). En Angola, no obstante, el Gobierno parece haber mantenido hasta ahora una actitud de abandono ante los desplazados. En efecto, el Gobierno se ocupa muy poco de las personas que están bajo su control y, la mayoría de las veces, no les pide nada. Se les deja solos, abandonados a su suerte, sin ninguna protección social. Existen estructuras oficiales como el Ministerio de Asistencia Social y Reintegración y los Ministerios de Sanidad y Educación, pero adolecen de una insuficiencia crónica de fondos que, en la práctica, los hace totalmente inútiles. No obstante, la mayoría de los angoleños prefiere esta forma de abandono al control social draconiano de la UNITA<sup>12</sup>. Esto inspira especial preocupación cuando se consideran los recursos naturales de con que cuenta Angola, en particular sus reservas de petróleo.

---

<sup>12</sup> Anna Richardson, Internal Displacement in Southern Africa: Focus Angola, Writenet Country Paper, abril de 1999.

Angola ocupa el segundo lugar entre los grandes exportadores de petróleo del África subsahariana y su sector petrolero representó alrededor de un 53% del producto interno bruto entre 1994 y 1998, y aproximadamente el 95% de los ingresos por exportaciones. En 1997, Angola exportó crudo por valor de más de 4.000 millones de dólares de los EE.UU.<sup>13</sup>.

36. El Ministerio de Asistencia Social y Reintegración es el principal órgano coordinador del Gobierno y preside junto con el Coordinador Humanitario el Grupo de Coordinación Humanitaria, integrado también por los Ministerios de Sanidad, Agricultura y Desarrollo Rural y Educación, así como por los directores de los organismos de las Naciones Unidas y donantes. El Grupo de Coordinación Humanitaria fue establecido en febrero de 1995 para supervisar todos los programas humanitarios de Angola, establecer las normas de aplicación eficaz de las actividades humanitarias y ofrecer soluciones oportunas a los problemas que pudieran surgir. Además del Grupo de Coordinación Humanitaria, hay cuatro subgrupos técnicos, entre ellos un Subgrupo sobre personas desplazadas y refugiados, presidido por el Ministerio de Asistencia Social y Reintegración e integrado por los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales. El Subgrupo fue establecido para coordinar mejor el seguimiento de las personas internamente desplazadas y la ayuda que se les presta. La estructura del Grupo de Coordinación Humanitaria y del Subgrupo se reproduce a escala provincial.

37. En julio de 1999, en un tardío esfuerzo del Gobierno por atender a la situación humanitaria, se creó la Comisión interministerial sobre la situación humanitaria, integrada por el Ministerio de Asistencia y Reintegración, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Sanidad y también los Ministerios de Planificación, Administración Territorial y Comercio. En octubre de 2000, la Comisión inició un Programa nacional de asistencia humanitaria de emergencia por valor de 55 millones de dólares de los EE.UU. que se debía ejecutar en dos fases. Durante la primera fase (agosto de 1999 a marzo de 2000), la asistencia de emergencia se prestaría a las poblaciones amenazadas de las provincias de Bengo, Malanje, Moxico, Huambo, Cuando Cubango, Uige y Luanda. La segunda fase (abril de 2000 a enero de 2001) debía tener como centro el reasentamiento en las provincias de Lunda Norte, Lunda Sur, Kwanza Norte y Huila.

38. A nivel internacional, la Dependencia de Coordinación de la Asistencia Humanitaria de las Naciones Unidas (UCAH) (como se le denominaba hasta marzo de 2000, después de lo cual pasó a ser parte de la OCAH) es el principal organismo de coordinación de la asistencia humanitaria. Funciona a escala nacional y provincial con varios asesores sobre el terreno en las provincias. La Dependencia de Coordinación de la Asistencia Humanitaria fue creada originalmente en 1993 como mecanismo provisional. Su mandato se ha prorrogado repetidas veces a raíz de la prolongación de la situación de emergencia y también de la capacidad limitada del Ministerio de Asistencia Social y Reintegración para asumir las funciones de coordinación.

---

<sup>13</sup> Economist Intelligence Unit, Country Profile: Angola 1999-2000, 1999.

39. De conformidad con uno de los informes, uno de los principales obstáculos para la coordinación en Angola ha sido la función reducida de las instituciones del Gobierno central en la coordinación de la asistencia humanitaria<sup>14</sup>. Si bien en principio el Ministerio de Asistencia Social y Reintegración debía dirigir el proceso de coordinación junto con la Dependencia de Coordinación de la Asistencia Humanitaria, en la práctica el Gobierno solía apoyarse en la comunidad internacional para la asistencia de socorro y, por consiguiente, la Dependencia asumió la función rectora de coordinación. Al mismo tiempo, se informó de que el Ministerio de Asistencia Social y Reintegración estaba en contra de la función rectora de la Dependencia, en parte porque había sido establecida deliberadamente fuera de las instituciones del Gobierno, a fin de mantenerse neutral y poder dialogar con la UNITA sobre cuestiones humanitarias.

Un examen de la coordinación estratégica de las Naciones Unidas, iniciado en noviembre de 1999, llegó a la conclusión de que, a escala nacional, el Grupo de Coordinación Humanitaria nunca fue establecido en firme, se ha reunido de forma intermitente y algunos de sus subgrupos no se han reunido en absoluto<sup>15</sup>. Además, las recomendaciones procedentes del Grupo de Coordinación Humanitaria no han sido seguidas de medidas concretas sobre el terreno; y la competencia entre los distintos ministerios del Gobierno y una falta de acuerdo definido sobre la función de la Dependencia ha impedido una coordinación coherente de los copresidentes del Grupo de Coordinación Humanitaria. En general, el Grupo de Coordinación Humanitaria ha resultado ineficaz.

40. Los problemas de coordinación entre el Gobierno y los organismos de las Naciones Unidas se han complicado aún más por los problemas de coordinación y dirección de parte de los propios organismos de las Naciones Unidas. De conformidad con el examen de la coordinación estratégica, los organismos han admitido que no estaban cumpliendo con su papel rector en sus respectivos sectores de competencia y atribuciones. Esta situación dio lugar a que las organizaciones no gubernamentales asociadas a la ejecución iniciaran actividades de asistencia sobre la base de muchas normas distintas y sin la orientación estratégica de las Naciones Unidas, en especial en los sectores de nutrición, seguridad alimentaria y salud. Se informa que los representantes de las organizaciones no gubernamentales, tanto en Luanda como sobre el terreno, han insistido en la necesidad de orientación de las Naciones Unidas sobre las cuestiones intersectoriales. A falta de directrices claras y concretas de las Naciones Unidas, se observó que aumentarían los casos en que las organizaciones no gubernamentales recurrirían a actividades que violan las normas humanitarias, por ejemplo, la concentración de desplazados en centros de tránsito en condiciones inaceptables y el reasentamiento de desplazados sin su consentimiento y con una preparación insuficiente. Parte del problema a este respecto consistía en la falta de personal suficiente de las Naciones Unidas sobre el terreno, lo que hacía difícil para las organizaciones cumplir sus funciones de reunión de información y supervisión, así como establecer una dirección eficaz y coherente de las Naciones Unidas sobre el terreno.

---

<sup>14</sup> WFP, WFP Assistance to Internally Displaced Persons: Country Case Study on Internal Displacement - Internal Displacement in Angola, noviembre de 1999.

<sup>15</sup> OCAH, Internal Displacement in Angola - A Review of UN Strategic Coordination, noviembre de 1999.

41. La misión interinstitucional de marzo de 2000 reconoció la necesidad de reforzar la coordinación de las actividades humanitarias en las Naciones Unidas, así como con otras organizaciones y el Gobierno. La misión recomendó que se establecieran o fortalecieran mecanismos de coordinación, a fin de desempeñar sus funciones en forma eficaz a escala provincial como nacional. La misión, al señalar la existencia de grupos y subgrupos de coordinación humanitaria, nacionales y provinciales, sobre personas desplazadas y refugiados, recomendó que los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones participantes se comprometiesen a una participación dinámica en estos organismos como forma de hacer que el Gobierno participara en la respuesta humanitaria.

## II. MEDIDAS ADOPTADAS PARA MEJORAR LA SITUACIÓN

42. La misión interinstitucional, aunque reconocía los serios esfuerzos realizados por la comunidad humanitaria para atender a las necesidades de los desplazados y de las poblaciones afectadas por la guerra en Angola, señaló que existían graves deficiencias en la planificación, la prestación y la supervisión de la respuesta humanitaria a lo cual se añadían limitaciones objetivas, por ejemplo, el carácter de la crisis, el inmenso territorio y la falta de acceso protegido y sin obstáculos a las poblaciones afectadas. A fin de atender esas carencias y mejorar la respuesta humanitaria, la misión interinstitucional recomendó, entre otras cosas, que se iniciase una evaluación rápida dirigida por la OCAH de las necesidades apremiantes en las zonas accesibles de todo el país para promover la ejecución de una respuesta inmediata concentrada, sobre la base de los recursos existentes.

### A. Evaluación rápida de las necesidades apremiantes

43. Para las poblaciones en situación de penuria grave, la evaluación rápida recomendó que se adoptasen inmediatamente medidas de emergencia muy específicas, a fin de librar a los grupos afectados de la situación de extremo peligro. Para las poblaciones cuyos mecanismos de supervivencia habían llegado al límite de su resistencia, la evaluación sugirió que se adoptasen medidas de emergencia a fin de estabilizar su situación y evitar que siguiera empeorando. Además, en la evaluación se presentó una lista de 17 recomendaciones de gran importancia sobre operaciones respecto de la agricultura y la seguridad alimentaria, la sanidad y la nutrición, el reasentamiento y el alojamiento, el agua y la sanidad, las actividades relativas a las minas, la protección y la educación, y la facilitación de la asistencia humanitaria.

### B. Planes de actividades de emergencia

44. En mayo, después de la evaluación rápida, se creó un grupo de trabajo técnico integrado por siete ministerios y departamentos, organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, bajo la dirección del Ministerio de Asistencia Social y Reintegración para crear un Plan nacional de actividades de emergencia, que se completó en julio de 2000. El objeto del Plan era convenir en las medidas concretas que se adoptarían para aplicar las 17 recomendaciones de la evaluación rápida.

45. El Plan nacional constituía la base de los planes provinciales de actividades de emergencia, creados en septiembre tras un seminario provincial de planificación, convocado por la Dependencia técnica de coordinación de la asistencia humanitaria, departamento del Ministerio

de Asistencia Social y Reintegración, que se celebró en Luanda y al cual asistieron más de 90 delegados del Gobierno así como representantes de los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales de las 18 provincias, quienes recibieron formación en la planificación de actividades de emergencia. En los planes provinciales de actividades de emergencia se indican las medidas para cada sector, de conformidad con las necesidades humanitarias y las condiciones locales. Las prioridades establecidas en los planes provinciales se han utilizado para elaborar estrategias sectoriales y proyectos para el Llamamiento interinstitucional consolidado de las Naciones Unidas para Angola para el año 2001. Los planes provinciales funcionarán también como vías para los fondos del Gobierno suministrados de conformidad con el programa nacional de asistencia humanitaria de emergencia.

### C. Normas operativas mínimas para el reasentamiento

46. Entre las 17 recomendaciones de la evaluación rápida se hallaba la necesidad de acuerdo entre los organismos internacionales y el Gobierno sobre las normas operativas mínimas para el reasentamiento de desplazados, a fin de velar por que la reubicación se llevara a cabo de tal forma que se respetasen plenamente sus derechos y su dignidad, lo que no ha ocurrido siempre en el pasado. Con tal objeto, el Ministerio de Asistencia Social y de Reintegración, en cooperación con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, elaboró unas normas operativas mínimas, basadas en las disposiciones pertinentes de los Principios Rectores de los desplazamientos internos. El proyecto de normas fue examinado por los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales, los donantes y los representantes del Gobierno y aprobado oficialmente por el Consejo de Ministros a mediados de octubre de 2000 como normas sobre el reasentamiento de las personas desplazadas internamente.

47. De conformidad con las normas, la responsabilidad del reasentamiento y del regreso incumbe a los gobiernos provinciales, que supervisarán el proceso por medio del Grupo de Coordinación Humanitaria Provincial y el Subgrupo sobre personas desplazadas y refugiados, que se ha reactivado. Las normas establecen las condiciones previas para el reasentamiento y los objetivos de la asistencia posterior a la reubicación y como tal abordan las cuestiones relativas a la determinación de los lugares de reasentamiento, incluida la participación en ellos de las comunidades desplazadas; y la seguridad, en lo que respecta a la verificación de que esos lugares están libres de minas, responsabilidad que incumbe al Instituto Nacional de Angola para la Remoción de Artefactos Explosivos y a la verificación por los órganos pertinentes de seguridad y defensa en cuanto a la protección. Las normas también disponen el carácter voluntario del proceso de reasentamiento, en cuya planificación y gestión participan todas las partes interesadas y los beneficiarios. La administración del Estado debe abarcar el reasentamiento o los lugares de regreso, y los ministerios interesados prestarán apoyo al personal sanitario y de educación, en particular mediante el suministro del material médico y didáctico que sea necesario. Las autoridades colaborarán con los organismos humanitarios para garantizar la existencia de puntos de abastecimiento de agua de calidad y en cantidad suficientes y ofrecer instalaciones sanitarias adecuadas. Se proporcionarán semillas y herramientas y raciones de alimentos a los desplazados para un período que está por determinar. La preparación del lugar de reasentamiento tendrá el apoyo de los proyectos de alimentos por trabajo. Por último, el Grupo de Coordinación Humanitaria Provincial llevará a cabo evaluaciones periódicas del proceso de reasentamiento.



### III. LAS CONCLUSIONES DE LA MISIÓN

48. En general, el Representante llegó a la conclusión de que la situación de los desplazados internos había mejorado decididamente en lo que se refiere a la respuesta nacional e internacional a su situación. Al mismo tiempo, resultó evidente que es preciso abordar varios motivos de preocupación graves desde el punto de vista humanitario, en particular tratándose de cuestiones de protección.

#### A. Resultados positivos de la respuesta después del mes de abril

49. La evaluación rápida parece haber sido un momento decisivo que ha permitido lograr una mayor coordinación de la respuesta a la crisis de desplazamiento de Angola. La evaluación en sí misma estuvo coordinada por el Gobierno y el Coordinador Humanitario y llevada a cabo por 14 equipos conjuntos del Gobierno, las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales. Según el Gobierno, el Plan de Acción resultante indica su intención de canalizar más recursos a la asistencia humanitaria y desempeñar un papel rector en la coordinación. En el marco de los planes de actividades de emergencia provinciales, los gobernadores provinciales deben asignar las funciones sectoriales. Cabe esperar que la coordinación mejore con la reactivación del subgrupo de refugiados y personas desplazadas al cual, como se ha indicado, corresponde un papel fundamental en la aplicación de las normas de reasentamiento.

50. Las normas en sí mismas representan un factor especialmente favorable y oportuno en vista del creciente interés del Gobierno en el reasentamiento de las poblaciones desplazadas, si bien quedan problemas por resolver, como se expone más adelante. Al principio de la estación seca, en abril de 2000, el Gobierno propuso un reasentamiento en gran escala de las poblaciones desplazadas. El Ministerio de Administración Territorial pidió a los gobiernos provinciales de Bengo, Huila, Huambo, Cuando Cubango, Malanje, Moxico, Bié, Lunda Sur y Luanda que elaborasen planes para el reasentamiento provisional y el regreso de las poblaciones desplazadas. En algunas provincias los lugares propuestos para el reasentamiento se encontraban fuera de los perímetros de seguridad o cerca de campos minados. Además, los organismos y las organizaciones internacionales quedaron excluidos del proceso de planificación en muchas provincias y se temía que las poblaciones desplazadas fueran utilizadas por el Gobierno como parte de su estrategia política y militar.

51. La elaboración de las normas fue un elemento fundamental de una respuesta más apropiada, que respeta la seguridad y la dignidad de los desplazados. Incluso antes de su aprobación oficial por el Consejo de Ministros, en octubre de 2000, el proyecto de normas mínimas fue, al parecer, utilizado como marco de referencia de hecho por altos funcionarios de gobierno y organizaciones humanitarias a nivel provincial. También se utilizaron ampliamente en la preparación de los planes de actividades de emergencia provinciales en septiembre. En el año 2001, el Gobierno prevé reubicar a grandes cantidades de desplazados basándose en las nuevas normas. Las cifras estimadas van desde 500.000 hasta 1 millón de personas. Sea cual sea la cifra final, la aplicación efectiva de las normas de reasentamiento y supervisión será decisiva para todo el proceso.

52. A este respecto, el Representante apoya sin reservas la propuesta de la Oficina de Coordinación de la Asistencia Humanitaria de que el Gobierno, en cooperación con los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, elabore procedimientos normalizados de funcionamiento respecto de los aspectos técnicos del reasentamiento, a fin de garantizar la aplicación uniforme de las normas en todo el país. El proyecto de normas operativas mínimas contenía disposiciones técnicas muy específicas relativas, por ejemplo, al número máximo de desplazados que han de acceder a un determinado punto de abastecimiento de agua, puesto sanitario y otros. Al parecer, por razones de redacción, estos detalles técnicos fueron eliminados de las normas aprobadas por el Consejo de Ministros. No obstante, conforme al artículo 2 del decreto por el que se aprobaron las normas, deberán resolverse las dudas y omisiones derivadas de su interpretación y puesta en práctica mediante decretos del Ministerio de Asistencia Social y Reintegración. En el marco de esta disposición, se alienta al Ministerio a que, en cooperación con los organismos internacionales, redacte un reglamento que refleje los aspectos técnicos previstos en el proyecto de normas operativas mínimas. Asimismo sería útil recurrir al artículo 2 del decreto en caso de que las evaluaciones de seguridad de determinados lugares preparadas por las autoridades y las organizaciones humanitarias fueran contradictorias. A este respecto, es lamentable que las normas establezcan únicamente que las organizaciones humanitarias "pueden" en lugar de "deben ser" invitadas a evaluar las condiciones de seguridad de los lugares de reasentamiento.

53. Probablemente el resultado más fácil de apreciar de los esfuerzos realizados por mejorar la situación de los desplazados internos sea el cierre de 22 de los pésimos centros de tránsito de las provincias de Huambo, Uige, Zaire y Cuando Cubando y la reubicación de los residentes en lugares mejores, con acceso a tierras agrícolas. Sin embargo, este proceso ha suscitado ciertas preocupaciones. En algunas zonas, por ejemplo, en Huambo y Huila, los gobiernos provinciales han adoptado medidas unilaterales, sin notificarlo a los organismos de las Naciones Unidas, a las organizaciones no gubernamentales ni a los desplazados, lo que ha dado lugar a problemas durante la reubicación y en los lugares de reasentamiento, donde la preparación insuficiente tuvo como consecuencia que los desplazados permanecieran sin alojamiento, instalaciones sanitarias ni agua.

54. De conformidad con las Naciones Unidas, los problemas sobre el cierre de los demás centros se deben a la necesidad de garantizar que el reasentamiento se lleva a cabo sobre la base de las normas y en función de la existencia de tierras. En una serie de localidades, la falta de tierras dentro de los perímetros de seguridad ha llevado a algunos gobernadores provinciales a considerar la posibilidad del reasentamiento fuera de dichos perímetros donde se dispone de tierras agrícolas. El Representante hace hincapié en la necesidad fundamental de velar por la seguridad y la protección de los desplazados y por que, en la medida en que el reasentamiento es esencial, se lleve a cabo dentro de los perímetros de seguridad y en total conformidad con las normas de reasentamiento.

55. De acuerdo con el Llamamiento interinstitucional consolidado para 2001, el éxito más notable del año 2000 se obtuvo en el sector de la alimentación, en que el 10% de la población, en su mayoría desplazados internos, recibió asistencia alimentaria de las organizaciones humanitarias. La consecuencia directa de esta asistencia, fue que el hambre se redujo de forma considerable y se salvaron cientos de miles de vidas de personas que no tenían otra forma de conseguir alimentos. Asimismo, se redujeron de forma considerable los altos índices de malnutrición moderada y grave entre los desplazados y otros grupos afectados por la guerra,

a consecuencia de las operaciones coordinadas, de las buenas cosechas y de un mejor acceso a los mercados y a las tierras. A este respecto, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, bajo la dirección del Ministerio de Educación y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, emprendieron una campaña nacional de agricultura. Se preveía entregar semillas y herramientas a unas 368.000 familias y unas 175.000 se beneficiarían de la redistribución de tierras.

56. También se han emprendido importantes actividades para erradicar la polio y las enfermedades infantiles. El Gobierno y los organismos humanitarios colaboran para atender a unos 3 millones de niños de las poblaciones residentes y de desplazados en las tres jornadas nacionales de vacunación. Estas jornadas estaban limitadas al territorio controlado por el Gobierno y, a este respecto, el Representante propone que el Gobierno considere la posibilidad de permitir que las organizaciones internacionales hagan extensiva la vacunación a las zonas controladas por la UNITA, siempre que se puedan obtener las debidas garantías de seguridad. El Gobierno también inició una campaña de lucha contra el paludismo en un intento de reducir la incidencia de la enfermedad.

#### B. Problemas humanitarios actuales

57. Si bien se ha adoptado una serie de medidas positivas para mejorar la respuesta humanitaria y la situación de los desplazados, las visitas del Representante en el terreno han revelado que la coordinación suele no ser efectiva en la práctica y que el clima predominante de inseguridad, que se caracteriza por ataques armados contra civiles, actos de bandolerismo, y la presencia generalizada y uso continuado de minas terrestres, siguen limitando la acción humanitaria que, a efectos prácticos, se limita a las capitales provinciales y a algunas ciudades.

58. Si bien un alto funcionario del Gobierno y un representante de la comunidad de donantes expresaron la opinión de que las organizaciones humanitarias deben disponerse a correr más riesgos para acceder a un mayor número de personas necesitadas, el Representante no comparte esta opinión. En cambio, teniendo en cuenta los problemas de acceso a las zonas no protegidas, el Representante, recomienda que los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales colaboren más estrechamente con los grupos de las Iglesias y las organizaciones no gubernamentales nacionales y locales que pueden trabajar en zonas no protegidas y que tienen acceso a los desplazados. Cabe señalar que el Llamamiento interinstitucional consolidado reconoce que los recursos han de canalizarse a los grupos nacionales que estén en condiciones de llegar a las poblaciones a las que los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales no pueden acceder. Se informó al Representante durante una reunión con organizaciones no gubernamentales y grupos de las Iglesias locales que éstos se hallaban dispuestos a asumir un mayor papel en la respuesta humanitaria, con el apoyo de la comunidad internacional.

59. En el momento de la misión del Representante y, teniendo en cuenta la administración del Estado en todo el país, las organizaciones de las Naciones Unidas han señalado 51 lugares que habrán de ser objeto de una futura evaluación. Los perímetros de seguridad de la mayoría de estos lugares son pequeños y limitan la libre circulación, el comercio, la agricultura y las opciones de reasentamiento. Se prevé que las limitaciones logísticas y de seguridad de estas zonas limiten las operaciones al 20% de los lugares evaluados.

60. La asistencia y el acceso humanitarios se ven también gravemente limitados por problemas logísticos. Si bien durante el año 2000, se abrieron seis grandes corredores de transporte por carretera, en todo el resto del país gran parte de la infraestructura está destruida o en estado de abandono y el acceso por carretera está muy limitado por la inseguridad. Además, la UNITA ha venido destruyendo puentes y colocando minas terrestres en las principales vías de superficie.

61. A falta de vías de superficie en buenas condiciones, se sigue dependiendo del transporte aéreo para la asistencia y el personal humanitario, como el que actualmente provee el Programa Mundial de Alimentos. Si bien el Gobierno no cobra por el uso de aeropuertos y proporciona combustible subvencionado a los aviones del Programa Mundial de Alimentos y del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el transporte por avión sigue siendo caro y su capacidad limitada. Como ya se indicó, se informó al Representante acerca de las nuevas solicitudes de aeronaves formuladas en el Llamamiento interinstitucional consolidado aunque en el pasado habían sido rechazadas.

62. Otra dificultad es que las pistas de aterrizaje en lugares como Kuito, que depende casi exclusivamente del apoyo aéreo, siguen necesitando reparaciones urgentes. La evaluación rápida recomendaba la reparación inmediata de la pista de aterrizaje de Kuito, pero al efectuarse la visita del Representante, era evidente que no se habían iniciado las obras. El encargado de las obras debía ser el Ministerio de Obras Públicas, que en las fechas de la misión del Representante no había podido asignar los fondos necesarios. Había motivos para pensar que era demasiado tarde, puesto que era necesario iniciar las reparaciones antes de que empezase la estación de las lluvias en noviembre.

63. Las operaciones humanitarias de Angola también se ven limitadas por la disminución del apoyo de los donantes. Se informó al Representante de que, en vista de la prolongada situación en materia de la seguridad en todo el país, y a fin de desalentar la dependencia del Gobierno de la comunidad internacional para proporcionar la parte más importante de la asistencia a los desplazados, los países donantes habían reducido la financiación de las operaciones humanitarias. El Llamamiento interinstitucional consolidado 2000 comprendía 29 proyectos por un total de 258.515.854 dólares de los EE.UU. En junio de 2000, durante la preparación del examen de mitad de período del Llamamiento, los organismos convinieron en racionalizar sus solicitudes de financiación, lo que dio por resultado que se rechazaran 14 proyectos y se llegara a un total corregido de 148.993.632 dólares de los EE.UU. para el examen de mitad de período. En la fecha de la misión del Representante, se había financiado aproximadamente el 50% de estas partidas corregidas. Tras efectuarse el examen de mitad de período 3 de los 15 proyectos no fueron financiados. Los proyectos relativos a la seguridad, la coordinación y los servicios de apoyo recibieron el 70,4% de los fondos solicitados. Los proyectos de nutrición, salud, agua, sanidad, socorro, supervivencia y reasentamiento, el 39%; y los sectores que recibieron menos financiación fueron el de la educación y la protección, que recibieron sólo el 37% de los fondos solicitados.

64. Debido a la insuficiente financiación de los programas de ayuda alimentaria, el Programa Mundial de Alimentos se ha visto obligado a reducir la cantidad de beneficiarios que reciben asistencia alimentaria directa; más adelante se examinan las posibles consecuencias de esta reducción. La financiación insuficiente del Fondo de Socorro de Emergencia de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha disminuido la capacidad de la organización de apoyar a los asociados en la ejecución a fin de que respondan a las agudas necesidades de emergencia

establecidas por la evaluación rápida; y la falta de financiación suficiente amenaza la línea de suministro de vacunas del UNICEF y obstaculiza la ampliación de sus servicios de atención sanitaria de la madre y el niño y su campaña de lucha contra el paludismo. En relación con esta última, cabe señalar que el paludismo es la causa principal de mortalidad infantil en Angola.

65. No obstante, el deseo de los donantes de reducir la dependencia del Gobierno en relación con la comunidad internacional es comprensible. El Gobierno, en el pasado, y por motivos derivados del fracaso de los sucesivos acuerdos de paz, solía considerar que la responsabilidad de prestar asistencia a sus desplazados y a la población afectada por la guerra correspondía a las Naciones Unidas. Desde entonces, ha demostrado una mayor voluntad de prestar ayuda de emergencia, que empezó, en julio de 1999, por el establecimiento de una Comisión interministerial sobre la situación humanitaria que elaboró el Programa nacional de asistencia humanitaria de emergencia. Sin embargo, la misión interinstitucional de marzo de 2000 señaló que la escala y el alcance de la asistencia prestada en el marco de Programa nacional no estaban aún claramente determinados. Las fuentes más recientes indican que no se habían gastado los 55 millones de dólares asignados con arreglo a la primera fase del Programa nacional y que se registraba un excedente de 34 millones de dólares, si bien de este excedente sólo 17 millones se habían transferido al presupuesto del año 2000, lo que da por resultado que el gasto total sea menor del inicialmente indicado.

66. Al parecer los donantes están convencidos de que no se debe esperar que la comunidad internacional preste asistencia ilimitada y que el Gobierno debe asumir mayor responsabilidad en la redistribución de fondos a los sectores social y de actividades de emergencia. Esta opinión resulta cada vez más convincente, en vista de los elevados precios del petróleo que representa una proporción considerable de los ingresos del Gobierno. Asimismo, la evolución de la situación militar del país que está pasando de las estrategias tradicionales de guerra a estrategias antisubversivas, debería permitir que se redujera el gasto militar y que los fondos se destinasen a actividades humanitarias, si bien un alto funcionario del Gobierno informó al Representante de que los fondos liberados por la reducción del gasto militar se utilizarían para acelerar el pago de las deudas acumuladas por la inversión del Gobierno en la industria petrolera. Pese a la necesidad de pagar estas deudas, el Representante recomienda firmemente que el Gobierno asigne nuevos recursos a las actividades humanitarias, entre otras cosas porque un compromiso mayor y más claro de su parte puede inducir una respuesta similar de los donantes.

67. Otro aspecto de la situación de la financiación que hay que tener en cuenta es la tendencia de algunos donantes a financiar proyectos en determinadas provincias y no en otras, lo que da lugar a desequilibrios en la programación humanitaria. Por ejemplo, parece haber una preferencia de parte de los donantes por financiar programas en las provincias de Huambo y Bié. El motivo en que se basan no es totalmente claro, si bien se ha sugerido que los donantes favorecen las actividades en las zonas donde la situación de la seguridad es relativamente estable y los programas tienen posibilidades de alcanzar un resultado. Otros afirman que este hecho puede tener motivos políticos más generales: se trataría de un esfuerzo por granjearse la simpatía de la población en zonas que antes se hallaban en poder de la UNITA. Cualquiera sea el motivo, el problema en sí de este criterio es que no se atiende debidamente a las agudas necesidades de la población desplazada en las zonas accesibles a las organizaciones humanitarias, como las provincias de Moxico y Lunda Sur, donde existen necesidades humanitarias muy importantes.

68. Por ejemplo, durante una visita a Luena en la provincia de Moxico, se informó al Representante de que, debido a la falta de fondos, no había suficientes organizaciones no gubernamentales en la zona, pese a la complejidad de la situación humanitaria y a la cantidad de personas desplazadas y afectadas por la guerra. Luena carece de un sistema de abastecimiento de agua y tampoco hay planes para instalarlo. En el momento de la visita había una grave escasez de artículos no alimentarios en la provincia, lo que limitaba la asistencia que se podía ofrecer a los desplazados recién llegados. También se registraba una aguda escasez de refugios adecuados a causa de la falta de materiales de construcción y la existencia de campos minados. A este respecto, el Representante señaló la urgente necesidad de reforzar las actividades de remoción de minas en la ciudad y en las afueras para crear espacio para el reasentamiento y las actividades agrícolas. No obstante, pese a estas urgentes necesidades, se informó al Representante de que los recursos financieros para hacer frente a la actual emergencia eran insuficientes. Además, dos grandes donantes habían reducido la financiación destinada a esta región.

69. Si bien existen mecanismos de coordinación a nivel nacional y provincial, parece haber problemas en lo que respecta a su aplicación eficaz, lo cual puede tener consecuencias directas e indirectas para los desplazados internos. A escala nacional, los motivos de preocupación corresponden a los problemas de coordinación en el marco del Gobierno. Aunque el establecimiento de la Comisión interministerial sobre la situación humanitaria es una medida positiva que demuestra la creciente intención del Gobierno de hacer frente a la situación humanitaria, no ha dejado de crear problemas. El papel cada vez más confuso del Ministerio de Asistencia Social y Reintegración suscita preocupaciones, ya que debería ser el punto de convergencia de la coordinación de la respuesta humanitaria. Se informó al Representante de que el Ministerio de Asistencia Social y Reintegración ha sido cada vez más marginado, recibe cada vez menos fondos y se ha visto obligado a enviar toda la legislación sobre las emergencias a través de la Comisión interministerial. Esta situación se complica además por el nombramiento de la Ministra de Planificación como Presidenta de la Comisión interministerial y la aparente resistencia de su Ministerio de asumir la plena responsabilidad de la asistencia de emergencia. Mientras tanto, el Ministerio de Administración Territorial intenta obtener un mayor papel en el reasentamiento, teniendo en cuenta la importancia de la labor de los gobernadores provinciales en el proceso. La coordinación entre estos tres Ministerios se ha descrito como complicada e irregular y plantea problemas a las Naciones Unidas, que tiene dificultades en recomendar políticas al Gobierno de manera eficaz. Hay una necesidad evidente de una mejor coordinación en el marco del Gobierno así como con las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales. A estos efectos, el Representante insta a la reactivación del Grupo de Coordinación Humanitaria Nacional que, supuestamente debe convocar una reunión mensual de todos los participantes del Gobierno e internacionales, pero que, al parecer, sólo se ha reunido una vez desde abril de 2000.

70. Las visitas del Representante sobre el terreno han puesto de relieve varios problemas en lo que respecta a la aplicación efectiva de los acuerdos de coordinación a escala provincial. Si bien los ejemplos que se citan más adelante puedan parecer insignificantes comparados con la magnitud de los problemas a los que han de hacer frente las operaciones humanitarias en Angola, debe subrayarse que para las personas afectadas, la diferencia entre tener y no tener acceso a medicamentos básicos o recibir o no recibir la ayuda alimentaria necesaria puede tener unas consecuencias importantes en su calidad de vida.

71. En el curso de la visita al reasentamiento de Sacassange, en la provincia de Moxico, que consta de tres centros distintos (Bundas, Lutume y Luchazes), el Representante comprobó que el puesto sanitario de Luchazes no funcionaba porque faltaba una puerta y ventanas y, por consiguiente, no era lo bastante seguro para recibir los suministros de medicamentos básicos que se podían obtener de una organización no gubernamental internacional, el Cuerpo Médico Internacional. Luego, se averiguó que si faltaban las ventanas y puertas no era por falta de dinero para pagarlas sino porque no había ningún carpintero disponible. Aunque no se trata de subestimar los problemas que no permiten llevar a cabo una tarea sencilla, es importante señalar este caso porque una clínica móvil de un grupo de una iglesia local y apoyada por el UNICEF y el Cuerpo Médico Internacional que, según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el UNICEF, visitaba los tres centros de Sacassange tres veces a la semana, en realidad sólo llegaba a Lutume. En consecuencia, más de 2.700 desplazados en Luchazes no tenían acceso a los servicios de salud. Además, en Bundas casi 4.000 desplazados tampoco tenían acceso a los servicios de salud, ya que el puesto sanitario estaba en construcción. Se informó al Representante de que el UNICEF y el Cuerpo Médico Internacional adoptarían medidas para subsanar la situación y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha venido siguiendo el asunto con la administración local para velar por que se terminen los puestos sanitarios.

72. En un campamento en Catabola de la provincia de Bié, el Representante comprobó que el hecho de que las autoridades locales y los organismos de las Naciones Unidas no hubiera facilitado el registro de los desplazados internos al llegar al campamento había dado lugar a que, durante varios meses los desplazados se quedaran sin asistencia alimentaria ni materiales para construir refugios y sin otros artículos no alimentarios. El sistema de registro funciona del siguiente modo: la administración local informa al representante provincial del Ministerio de Asistencia Social y Reintegración de la llegada de nuevos desplazados; el Ministerio llega hasta la zona para registrar a los desplazados; el registro se comunica a las organizaciones humanitarias (por lo general, el Programa Mundial de Alimentos o la OCAH) para que se inscriba a estos desplazados en las listas de beneficiarios. Un equipo conjunto compuesto de personal del Ministerio y del organismo de las Naciones Unidas comprueba que las personas que figuran en la lista son realmente nuevos desplazados.

73. En el caso de Catabola, todo el proceso había fracasado desde un comienzo porque el Ministerio no efectuó el registro inicial de desplazados en el momento de su llegada. El motivo aducido fue que el representante del Ministerio carecía de los medios para viajar hasta el campamento e iniciar el registro. Si bien aquí se plantean interrogantes en cuanto a la capacidad logística del Ministerio de Asistencia Social y Reintegración a nivel provincial, así como a la determinación de las autoridades provinciales o nacionales de mejorar esta capacidad, también surgen serias dudas en cuanto al alcance de la cooperación y coordinación entre las autoridades provinciales y las organizaciones de las Naciones Unidas en la provincia. Existe una estructura de coordinación provincial que ofrece un marco para el intercambio de información sobre la situación humanitaria entre el Ministerio de Asistencia Social y Reintegración y los organismos de las Naciones Unidas, por ejemplo, el Grupo de Coordinación Humanitaria Provincial, que debe señalar las lagunas en la asistencia humanitaria y adoptar las decisiones pertinentes para colmarlas. También existe un Grupo de Trabajo técnico sobre los desplazados internos que se reúne todas las semanas bajo la copresidencia del Ministerio y de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios para examinar la situación de los desplazados internos en los campamentos de la provincia. Pese a estas estructuras, el Programa Mundial de Alimentos

informó al Representante de que aunque los desplazados llegaron a Catabola en verano, no recibieron información de su llegada hasta el 24 de octubre. El 27 de octubre terminó la verificación y la comida se distribuyó tres días más tarde. Pero la situación de penuria de los desplazados, que durante varios meses no habían recibido ninguna asistencia alimentaria o materiales para construir refugios ni otros artículos no alimentarios, empeoraba cada vez más, aumentando su vulnerabilidad.

74. También en lo que se refiere a la coordinación, durante la visita a la provincia de Bié se informó al Representante de que debido a la insuficiente financiación de parte de los donantes, el Programa Mundial de Alimentos se había visto obligado a adoptar una nueva estrategia de ayuda alimentaria (que entrará en vigor a partir de abril o mayo de 2001), a pasar de la distribución general de alimentos a distribuciones selectivas y a depender cada vez más de los proyectos de alimentos por trabajo y de un sistema ampliado de medidas de protección, como, por ejemplo, los centros de alimentación terapéutica y complementaria para las personas que sufren de malnutrición. Si bien es importante garantizar que los desplazados no terminen dependiendo únicamente de las distribuciones de alimentos cuando hay otras opciones viables, otras organizaciones humanitarias expresaron su preocupación por los criterios en los que se basaría la selección, pues se temía que las personas vulnerables pudieran no recibir los alimentos que necesitaban. Cabe esperar que la existencia del Grupo de Trabajo de vigilancia y evaluación de la vulnerabilidad, con sede en Luanda, integrado por representantes del Gobierno, de organizaciones de las Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales permitirá paliar estos problemas.

75. El Representante también señaló la preocupación de que estos recortes fueran impuestos al Programa Mundial de Alimentos por donantes en un momento en que se registraba un importante aumento de la admisión de niños residentes y desplazados que sufren de malnutrición moderada en los centros de alimentación complementaria de las provincias de Bié y Huambo y probablemente en otras partes del país. A este respecto, inquietan al Representante los resultados de un estudio realizado en Huambo por Save the Children (Reino Unido), en octubre, sobre las propuestas de sustituir las distribuciones generales de alimentos por proyectos de alimentos por trabajo y un sistema ampliado de medidas de protección<sup>16</sup>. En resumen, el estudio inspira dudas sobre el efecto práctico de la elaboración de proyectos de alimentos por trabajo, como no sea para una pequeña proporción de la población de Huambo (desplazados y residentes por igual) que son vulnerables a la inseguridad alimentaria. Según el estudio, se prevé que las reducciones de la distribución general de alimentos harán subir el precio de mercado de los productos básicos, lo que significa que las poblaciones desplazadas y residentes podrán costearse menos alimentos, lo que a su vez dará lugar, previsiblemente, a un aumento de los índices de malnutrición que ya son altos. Además, Save the Children (Reino Unido) prevé dificultades en lo que respecta a la forma adecuada de hacer frente a un aumento posiblemente importante, del número de niños malnutridos.

76. La visita del Representante a la provincia de Huambo ofreció en muchos aspectos una muestra representativa de los problemas y perspectivas a los que se enfrentan los desplazados internos. En el centro de tránsito de Caminhos de Ferro de Benguela, en la ciudad de Caala, los

---

<sup>16</sup> Save the Children (Reino Unido), Survey to Assess the Food Needs of the Population of Huambo, Angola, August 18-29 2000, octubre de 2000.



desplazados internos que aún subsisten vivían en condiciones lamentables, en un edificio en ruinas y dentro y debajo de dos vagones de ferrocarril. Al Representante le impresionó la sensación general de desesperanza y depresión de los desplazados. Si bien Médecins Sans Frontières y el CICR proporcionaban asistencia alimentaria y de salud, los desplazados carecían de artículos no alimentarios, instalaciones sanitarias, abastecimiento de agua y los refugios eran insuficientes. Aunque la mayoría de los desplazados de este centro fueron reasentados en agosto de 2000, los que permanecían se resistían al reasentamiento, ya que habían establecido mecanismos de supervivencia en la zona y no querían volver a su lugar de origen, Cuima, a causa de la inseguridad que allí reinaba. Se informó al Representante de que posteriormente dijeron que estaban dispuestos a ser reasentados y en dos ocasiones las organizaciones internacionales encontraron dos lugares de reubicación adecuados, pero, a último momento, el gobernador provincial dio marcha atrás sin explicaciones. En vista de la necesidad urgente de reasentar a los desplazados de Caminhos de Ferro de Benguela, las autoridades deben justificar de manera pública y suficiente su rechazo de las opciones anteriores de reasentamiento y encontrar una alternativa aceptable.

77. El Representante planteó la cuestión de Caminhos de Ferro de Benguela al Ministro de Asistencia Social y Reintegración, que convino en reasentar a sus pobladores en un plazo de 30 días. A su vuelta de Angola, el Representante ha escrito al Ministro solicitando información sobre los progresos realizados en tal sentido. El Representante subraya la importancia de velar por que el reasentamiento de este grupo y de todas las poblaciones desplazadas se lleve a cabo cumpliendo cabalmente con las normas sobre reasentamiento, en particular las consultas exhaustivas con las comunidades de desplazados y la distribución de tierras agrícolas suficientes y protegidas dentro de los perímetros de seguridad.

78. La situación en Caminhos de Ferro de Benguela es muy diferente a la observada por el Representante en la zona de reasentamiento de Cantao Pahula. Los desplazados de esta zona forman parte de la población reasentada en agosto, procedente de 15 centros de tránsito de Caala. Si bien las autoridades provinciales no llegaron a coordinar la reubicación con las organizaciones de las Naciones Unidas, la situación de los desplazados ha mejorado extraordinariamente. En efecto, en tanto que al Representante le habían impresionado las pésimas condiciones y la desesperación que reinaban en Caminhos de Ferro de Benguela, aquí le impresionó la acogida que recibió en Cantao Pahula, donde los desplazados expresaron la necesidad de recibir artículos no alimentarios y semillas, a tiempo para la siembra.

79. Esta situación, a su vez, se diferencia de la visita del Representante a la zona de reasentamiento de Lepi, donde los desplazados estaban terminando la construcción de viviendas aceptables, había servicios integrados de salud, abastecimiento de agua e instalaciones sanitarias, una escuela y servicios sanitarios y donde los desplazados siguieron entregados a sus ocupaciones, poco o nada preocupados por la visita del Representante. El proyecto de Lepi estaba financiado por el Fondo de Socorro de Emergencia de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, con ayuda del Programa Mundial de Alimentos mediante proyectos de alimentos por trabajo y llevado a la práctica por una organización no gubernamental, OIKOS. Teniendo en cuenta el costo relativamente modesto del proyecto (67.000 dólares de los EE.UU.), este tipo de proyectos debería reproducirse en otras partes. No obstante, es fundamental que en ellos se preste especial atención a la seguridad de los lugares de reasentamiento.

C. Problemas actuales en materia de protección

80. El Representante se sintió seriamente preocupado ante la falta de protección efectiva de la seguridad física y los derechos humanos de las personas desplazadas, así como de la población civil que puede quedar desplazada debido a las actividades tanto de la UNITA como de las fuerzas del Gobierno.

81. Aunque se dice que el Gobierno controla más del 90% del país, la UNITA sigue actuando de manera efectiva como fuerza de guerrilla e impone un pesado tributo a la población civil. Se informó al Representante de que la UNITA conserva el control de facto de las zonas rurales desplazando por la fuerza a la población civil mediante los ataques contra las aldeas, la destrucción de las mismas, el robo de alimentos y otros bienes, el asesinato, el secuestro y la violación de civiles, entre ellos de niños. Según algunos informes inquietantes, la UNITA recurre a medidas cada vez más crueles contra la población civil, por ejemplo amputando los miembros con machetes para que las víctimas recuerden su experiencia y no se unan a las fuerzas del Gobierno<sup>17</sup>. Algunas personas desplazadas afirman que las fuerzas armadas de Angola carecen de la formación, la disciplina y la capacidad para prevenir esos ataques.

82. El desplazamiento tiene por consecuencia que los civiles huyen de sus aldeas como resultado de las prácticas antes mencionadas o a fin de evitarlas. Muchas veces las personas desplazadas pasan varios días escondidas en la selva antes de tratar de llegar a lugares más seguros tales como las ciudades importantes o las capitales de provincias. El desplazamiento también se produce cuando se obliga a los civiles a abandonar sus hogares llevando los pocos artículos que han sido objeto de saqueo. Las familias huyen o envían a sus hijos a zonas controladas por el Gobierno tratando de protegerlos del reclutamiento forzado de parte de la UNITA. El Representante se siente especialmente alarmado por los informes de que se secuestra a los niños y se les entrega a la UNITA para que realicen trabajos forzados en las minas de sal de la provincia de Malanje. Se alienta a las organizaciones no gubernamentales y a los grupos religiosos locales que pueden tener acceso a esas minas a que reúnan otras informaciones más detalladas que puedan señalarse a la atención de las autoridades nacionales y la comunidad internacional.

83. También se informa de que el desplazamiento de la producción civil es resultado de las operaciones de "limpieza" y lucha contra la guerrilla de las fuerzas armadas de Angola que, según se prevé, se harán todavía más intensas. Se indica que las fuerzas armadas de Angola emplean muchas de las mismas tácticas que en la UNITA, tales como saquear las aldeas y obligar por la fuerza a sus habitantes a cargar los alimentos y otros bienes que les han sido robados. Según los desplazados internos, los aldeanos que se niegan a obedecer esas órdenes corren el riesgo de ser golpeados o muertos. Se informó al Representante de que, en varias ocasiones, parte del problema en tal sentido es que las fuerzas armadas de Angola no han recibido sus salarios ni cuentan con suministros suficientes, de manera que tienden a atacar a la población local. Un alto funcionario del Gobierno admitió ante el Representante que esto constituía un problema. En un esfuerzo por evitar dichas prácticas, el Gobierno debe asegurarse de que su personal militar reciba puntualmente sus salarios así como los abastecimientos de alimentos y equipos básicos.

---

<sup>17</sup> MSF, Angola: Pretence of Normality, 9 de noviembre de 1999.

84. Se informó al Representante acerca de incidentes de hostigamiento de personas desplazadas, en particular de quienes provenían de zonas controladas por la UNITA, en gran medida porque carecían de documentos de identidad oficiales. Se observó que la falta de dichos documentos limita también el acceso a la educación, los servicios de salud y el empleo. El Gobierno debería adoptar las medidas necesarias para expedir a los desplazados internos todos los documentos necesarios para el disfrute del ejercicio de sus derechos. En particular, las autoridades deben facilitar la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento.

85. También se reciben informes en el sentido de que las fuerzas de la UNITA, así como las fuerzas armadas de Angola y la policía nacional, roban los alimentos y otros bienes de los desplazados internos. Se dice que estos robos tienen un carácter sistemático y que, por lo general, ocurren después de las distribuciones de alimentos efectuadas por los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales. Se informó al Representante acerca de incidentes de violaciones y otros actos de violencia de que fueron víctimas las personas desplazadas en los campamentos, perpetrados por miembros de la policía nacional, así como de incidentes de reclutamiento forzado, en particular de niños. Se expresaron graves preocupaciones con respecto a la reubicación de los campos para las personas desplazadas por las autoridades provinciales, que eligen lugares inadecuados, por ejemplo en zonas minadas o ajenas a los perímetros de seguridad y a lo largo de rutas estratégicas, lo cual inspira preocupaciones por el uso de los desplazados como escudos humanos.

86. Durante sus visitas a las provincias, llamó la atención del Representante el hecho de que hubiera pocos adolescentes entre las personas desplazadas. Se le informó de que, en su mayoría, los adolescentes habían abandonado los campamentos de las zonas rurales para vivir mejor en las capitales de provincia o en la capital del país. En efecto, en Luanda, el Representante vio un gran número de adolescentes desplazados que se ganaban penosamente la vida vendiendo toda clase de objetos en la calle o mendigando. Se informó al Representante de que en la capital muchas adolescentes debían recurrir a prostitución para sobrevivir, con lo cual corrían un grave riesgo de sufrir abusos y contraer enfermedades. También preocupa al Representante el nivel de educación que se ofrece a los niños desplazados. Si bien se han hecho unos esfuerzos por escolarizar a los niños desplazados en los campamentos, éstos no pasan de la educación primaria. La falta de educación secundaria puede suscitar en parte, la propensión de los adolescentes a dirigirse a los centros urbanos para unirse a los grupos cada vez mayores de niños de la calle.

87. La magnitud de los problemas de protección en Angola queda seriamente agravada por la falta de recursos efectivos para tratar dichos problemas. Menos del 5% de las municipalidades de Angola tienen un sistema judicial en pleno funcionamiento. Un alto funcionario del Gobierno admitió ante el Representante que, en la medida en que existía justicia, sólo existía en Luanda. El Ministro de Justicia informó también al Representante de que su oficina actúa en todas las provincias de Angola y que en algunos casos los tribunales provinciales pueden resolver problemas. Sin embargo en las zonas rurales y en los campamentos para desplazados esta acción es insuficiente, con lo cual los residentes y las poblaciones desplazadas quedan fuera de la estructura de protección del Estado y disponen de escasos recursos contra el personal militar y de policía que debe protegerlos. Se informó al Representante de que cuando las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales señalan los problemas de protección a la atención de las autoridades militares y provinciales, se ofrecen pocas o ninguna solución.

88. El Representante pone de relieve la urgente y aguda necesidad de un enfoque más centrado y activo de la protección tanto de parte del Gobierno como de la comunidad internacional. Deben hacerse mayores esfuerzos por capacitar las fuerzas militares y de policía en los derechos humanos de los desplazados internos así como de la población civil en general. El Representante acoge con agrado los esfuerzos realizados en tal sentido por la División de Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola y por el CICR y recomienda que se amplíen dichos esfuerzos en términos del número de miembros de las fuerzas militares y de policía comprendidos en los programas. El Representante pide también que la División de Derechos Humanos considere la posibilidad de ampliar los programas de formación para incluir la capacitación en los Principios Rectores de los desplazamientos internos. En tal sentido, el Representante se felicita de que el Consejo Noruego de Refugiados haya convocado para agosto de 2000 un seminario de formación sobre los Principios Rectores destinado a personal de la policía y las fuerzas militares, entre otros; la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha emprendido una iniciativa semejante.

89. A fin de ampliar la protección de las personas desplazadas, se alienta al Gobierno a que, en cooperación con la comunidad internacional, prepare y adopte leyes nacionales en que se enuncien claramente los derechos de las personas desplazadas y las obligaciones que tienen con ellos las autoridades nacionales, en particular la policía y las fuerzas militares, y otros agentes tales como la UNITA. Al igual que en el caso de las normas de reasentamiento, los Principios Rectores deben ser instructivos para la preparación de dicha legislación, que también debe contener disposiciones sobre el mecanismo de supervisión. Entretanto, debe tratarse de que las personas desplazadas tengan mayor conciencia de sus derechos humanos, como éstos constan en los Principios Rectores. Con tal objeto es indispensable una amplia difusión de los Principios entre las organizaciones no gubernamentales nacionales, las agrupaciones religiosas y las comunidades desplazadas. En tal sentido, si bien se dispone de los Principios Rectores en portugués, sería útil facilitar su traducción en los idiomas locales, tales como en umbundu y kimbundu. Se alienta a las organizaciones no gubernamentales y a las agrupaciones de las Iglesias a que emprendan dichos esfuerzos, con asistencia de las autoridades nacionales y/o los organismos de organizaciones no gubernamentales internacionales.

90. Es preciso llevar a cabo serios esfuerzos por crear la capacidad nacional y provincial que permita prevenir y abordar los problemas en materia de protección. Existe urgente necesidad de disponer de procedimientos disciplinarios y penales efectivos contra el personal de las fuerzas militares y de policía que perpetran abusos contra los desplazados, tanto para indemnizar a las personas cuyos derechos han sido violados como para determinar las responsabilidades del personal militar y de policía por sus acciones. El Representante instó a que esta política se aplicase lo antes posible y a que contara con los recursos humanos y financieros necesarios para resultar efectiva sobre el terreno. El Representante sugirió asimismo al Ministro de Justicia que el personal de su oficina con base en las provincias visitara los campos de personas desplazadas, reuniera testimonios e informaciones sobre las violaciones de los derechos humanos e iniciara procedimientos penales contra los responsables.

91. Teniendo presente la falta de capacidad judicial a nivel provincial y municipal, el Representante considera lamentable que un proyecto tendiente a prestar al sistema de justicia municipal el apoyo que tanto necesita no figurase en el llamamiento interinstitucional consolidado de 2001. El proyecto, que había sido formulado por la División de Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola, el UNICEF y, en sus primeras fases,

por el PNUD, tenía por objeto hacer que diez tribunales municipales empezaran a funcionar en un plazo de 12 meses y probablemente hubiera significado una contribución importante para tratar algunos de los problemas antes mencionados. El Representante propone que la División de Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola y el UNICEF, en cooperación con el Gobierno, considere la posibilidad de tratar de obtener fondos para el proyecto fuera del llamamiento, por ejemplo en el marco de un proyecto de cooperación técnica con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

92. A falta de una capacidad nacional y provincial efectiva para tratar y prevenir los problemas en materia de protección, es absolutamente necesario que la comunidad internacional amplíe la función que desempeña. En particular, el Representante señala la necesidad de un liderazgo fuerte y claro en materia de protección y en tal sentido recuerda las directrices complementarias para los coordinadores residentes y coordinadores de la ayuda humanitaria, aprobadas por el Comité Permanente entre Organismos en abril de 2000, que asignan al Coordinador de Asuntos Humanitarios la responsabilidad por la coordinación estratégica de la respuesta de las Naciones Unidas a las necesidades de protección y asistencia de los desplazados internos y, teniendo en cuenta la contribución sobre el terreno de todos los asociados, la misión de garantizar que se traten de manera sistemática las lagunas que puedan existir en la ayuda a los desplazados internos.

93. En tanto que primera medida se insta al Coordinador de Asuntos Humanitarios a que convoque una reunión de intercambio de ideas sobre la protección, a la que asistan todos los miembros interesados de la comunidad de asuntos humanitarios, utilizando el documento de política del Comité Permanente entre Organismos sobre la protección de los desplazados internos como base para los debates iniciales y la formulación de estrategias.

94. Se recomienda también que se examine detenidamente la posibilidad de enviar una misión interorganismos a Angola a fin de prestar ayuda al Coordinador de Asuntos Humanitarios y al equipo de las Naciones Unidas en el país para que emprendan una evaluación a fondo de las cuestiones relativas a la protección y determinen las estrategias de protección y prevención adecuadas. En vista de la gravedad de la situación, es fundamental que la misión esté integrada por personas especializadas en cuestiones de protección y en particular, de ser necesario, por consultores expertos ajenos al sistema de las Naciones Unidas. El Representante observa que en las directrices complementarias antes mencionadas se establece que al colmar las lagunas en la respuesta a los desplazados internos y al preparar la respuesta del equipo en el país al desplazamiento interno, el Coordinador en Asuntos Humanitarios puede solicitar que el Coordinador del Socorro de Emergencia y el Comité Permanente entre Organismos aporten su capacidad técnica en forma de misiones entre organismos especializados. El Representante insta encarecidamente al Coordinador de Asuntos Humanitarios a que solicite la realización de dicha misión.

95. Para complementar esa iniciativa, el Representante recomienda decididamente que la próxima misión a Angola por la Red entre organismos sobre el desplazamiento interno preste debida atención a las cuestiones de protección y a las estrategias de respuesta y prevención, en particular asegurándose de que los miembros de la misión dispongan de suficiente capacidad técnica en la labor de protección.

96. El Representante recomienda que se insista especialmente en aumentar la presencia de la protección internacional en las provincias a fin de que se lleven a cabo de manera eficaz la vigilancia, la presentación de informes y el seguimiento en relación con las violaciones de los derechos de los desplazados internos. Se señala que una mayor presencia internacional, especialmente en los campamentos de desplazados y alrededor de ellos, puede también tener un efecto disuasivo, en particular con respecto a los abusos cometidos por las fuerzas armadas de Angola o la policía.

97. Se han tomado varias medidas para fortalecer la presencia de la protección internacional. Cuando es necesario, debe emprenderse la formación del personal de los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales que actúa sobre el terreno a fin de determinar y plantear las cuestiones de protección. Los Principios Rectores pueden constituir un útil marco de referencia y puede buscarse mayor orientación en el Manual sobre la aplicación de los Principios Rectores y en el Manual relativo al trabajo sobre el terreno en favor de los desplazados internos, ambos publicados por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en 1999. Los organismos y las organizaciones no gubernamentales también pueden considerar la posibilidad de revisar, en caso de ser necesario, el diseño, la ubicación y el contenido de las actividades de socorro a fin de suprimir los abusos en materia de derechos humanos. Como antes se ha observado, el robo de alimentos y otros bienes suele ocurrir después de que los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales distribuyen estos artículos. Cuando ocurren esos robos, también podrían estudiarse las maneras de asociar la distribución de los suministros de socorro con la presencia internacional concertada en los campamentos y asentamientos para los desplazados en los días que siguen a la distribución.

98. Además de recibir formación en cuestiones relativas a la protección, debe alentarse al personal sobre el terreno a que dé a conocer a las autoridades sus preocupaciones en materia de protección. Cuando existen buenas razones para considerar que esos esfuerzos pueden comprometer la seguridad del personal o las operaciones, la información pertinente debe señalarse sin demora alguna a la atención de los agentes en la capital del país, en particular el Coordinador de Asuntos Humanitarios o los directores de organismos que tienen más libertad de actuar o los agentes a nivel internacional tales como el Coordinador del Socorro de Emergencia, el Comité Permanente entre Organismos, el Representante y/o, según el carácter del problema de protección, los demás procedimientos especiales temáticos de la Comisión de Derechos Humanos así como los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados sobre los derechos humanos.

99. El Representante se ha sentido alentado por la intención de la División de Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola de asociarse a las organizaciones no gubernamentales en las provincias en un esfuerzo por fortalecer las actividades de protección, así como por la iniciativa de asignar miembros del personal administrativo nacional de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola a la labor sustantiva, para lo cual podrían viajar fuera de Luanda. Aunque el Representante tiene presente las limitaciones en materia de recursos, recomienda que se considere seriamente la posibilidad de aumentar la capacidad y presencia en todo el país de la División de Derechos Humanos.

100. En vista de la ventaja comparativa de que dispone en materia de protección, se alienta al ACNUR a que siga examinando las posibilidades de aumentar su presencia y contribuir a la elaboración de estrategias de protección entre organismos en todo el país con respecto a los desplazados internos.

101. Habida cuenta de la necesidad de ofrecer protección sobre todo en las provincias, el Representante sugiere que se estudie la posibilidad de establecer un grupo de trabajo de protección en cada provincia que se reúna todas las semanas y esté centrado en los problemas concretos de protección de la provincia así como en determinar soluciones a los mismos, en particular medidas preventivas<sup>18</sup>. El grupo, que estaría integrado por representantes de las organizaciones con mandatos en materia de protección, tales como el ACNUR, el CICR y la División de Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola, los organismos operacionales de las Naciones Unidas, los oficiales de seguridad sobre el terreno, y los representantes de organizaciones de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales humanitarias nacionales e internacionales, podría formular un planteamiento de modo que fuera posible determinar y anticipar los problemas, preparar estrategias específicas para evitarlos y estudiar planes de emergencia. El grupo podría comunicar sus preocupaciones en materia de protección a las autoridades provinciales, tanto civiles como militares. En vista de la posible necesidad de discreción de parte de algunos de sus miembros, podría llegarse a un acuerdo en el marco del grupo para transmitir esas preocupaciones por intermedio de determinados miembros del grupo, a menos que se considerara más efectivo recurrir a un frente unido.

102. Los grupos provinciales de bienestar deben estar vinculados a una unidad en Luanda consistente en un pequeño equipo de estrategia de protección integrado por personas con amplia experiencia sobre el terreno y con una orientación decidida en materia de protección. Este sería un aspecto especialmente importante en la estrategia, puesto que las organizaciones con ventaja comparativa en materia de protección, a saber el ACNUR y el CICR, sólo están presentes en una minoría de provincias de Angola. El equipo podría visitar las provincias de manera continua, ofreciendo asesoramiento y apoyo a los planteamientos prácticos elaborados frente a los problemas de protección planteados sobre el terreno, hacer uso de los conocimientos obtenidos en los esfuerzos realizados anteriormente en otras partes y discutir con el personal sobre el terreno la posible adaptación de esas estrategias.

103. Por último, en vista de la importancia siempre creciente del reasentamiento de las poblaciones desplazadas, el Representante pone una vez más de relieve la necesidad de garantizar la protección y la seguridad en el contexto del reasentamiento y, en tal sentido, de aplicar plena y efectivamente las normas sobre reasentamiento y las normas de derechos humanos que sean aplicables. Durante la misión, se informó al Representante acerca de la tensión existente en el marco de la comunidad de asuntos humanitarios entre la necesidad urgente de reasentar a las poblaciones desplazadas, especialmente las que siguen residiendo en pésimas condiciones en los centros de tránsito, y las dificultades de garantizar la seguridad de los lugares de reasentamiento en el clima existente de ataques de las guerrillas y bandidismo.

---

<sup>18</sup> Véase además, Diane Paul, "An integrated, strategic approach to the protection of internally displaced persons", Jacob Blaustein Institute for Human Rights, 14 de noviembre de 2000. Véase también, Mark Frohardt, Diane Paul y Larry Minear, Protecting Human Rights: The Challenge to Humanitarian Organisations, Occasional Paper N° 35, Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, 1999.

En particular, el Representante se sintió alarmado al enterarse de una posible correlación entre el reasentamiento de las poblaciones desplazadas y el lugar donde se llevan a cabo ataques de las guerrillas. La noche en que el Representante visitó Lepi, esa ciudad fue atacada por un grupo de 20 combatientes de la UNITA. El ataque fue rechazado en menos de dos horas por las fuerzas de seguridad, aunque un civil resultó muerto y cinco heridos. Este fue el primer incidente de seguridad ocurrido en Lepi en más de seis meses.

104. Dichos incidentes, así como la opinión de los organismos de que el recurso a las tácticas de guerrillas aumentará probablemente en 2001, pone de relieve la necesidad primordial de que el Gobierno y la comunidad internacional logren un equilibrio adecuado en el marco de la "necesidad" urgente de reasentar a las personas desplazadas y la necesidad igualmente acuciosa de hacer esto de manera que se proteja su seguridad y sus derechos humanos. En centros de tránsito tales como CFB en Caala existe sin duda una necesidad urgente de reasignar a las personas desplazadas para librarlas de las condiciones inhumanas en que ahora viven. Más aún, es importante dar a los desplazados tierras y oportunidades para valerse por sí mismos; que logren ser autónomos; que se reduzcan las distribuciones generales de alimentos; que los fondos, que son cada vez más escasos, se destinen a otras necesidades; y que Angola recobre una atmósfera de estabilidad y normalidad. Pero la estabilidad y normalidad deben ser reales y no lograrse a costa de la integridad física y la dignidad de los desplazados. La vigilancia de las condiciones existentes en los centros de reasentamiento, antes y después del reasentamiento, por las autoridades provinciales en colaboración con el equipo de protección antes mencionado podría contribuir a garantizar la seguridad de esos centros.

#### D. Minas terrestres

105. La cuestión de las minas terrestres está relacionada con el problema de la protección. Según el Instituto Nacional de Angola para la Remoción de Explosivos (INAROE) existen entre 6 y 7 millones de minas terrestres en toda Angola, aunque en otras estimaciones se habla hasta de 15 millones. Las capitales provinciales de Huambo y Bié, así como algunos lugares en las provincias de Benguela, Malanje, Moxico y Uíge tienen la dudosa distinción de ser las zonas más contaminadas. De mediados de 1998 a enero de 2000, más de 1.100 angoleños resultaron muertos o mutilados por las minas terrestres o municiones sin detonar. El Representante se siente seriamente preocupado por la existencia de minas terrestres en todo el país que, además de constituir un peligro evidente tanto para los desplazados como para los residentes, crea a los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales problemas de acceso a las poblaciones desplazadas, así como a los desplazados internos, que no pueden disponer de las tierras dedicadas al reasentamiento y las actividades agrícolas

106. Durante la visita a la provincia de Bié, el Representante visitó un campamento de desplazados en Cambandua, situado en una zona que se sospecha contaminada por minas terrestres. HALO Trust, una organización no gubernamental que trabaja con las minas en torno al campamento, informó al Representante de que se había tratado de desalentar a las personas desplazadas que se instalaran en la zona, pero que éstas habían preferido retirar las minas ellos mismos en sus actividades diarias. Afortunadamente no había ocurrido ningún incidente con las minas en el campamento (aunque se había encontrado una mina en el interior de una de las viviendas) pero preocupaba al Representante la posibilidad de que los desplazados no hicieran caso de las advertencias de los grupos de acción en cuanto a las minas instaladas fuera del campamento.



107. Si bien se informa que tanto la UNITA como las fuerzas armadas de Angola siguen usando minas terrestres, se estima que el 75% de los accidentes se deben a minas terrestres colocadas durante la primera fase de la guerra y no después de reanudarse las hostilidades en 1998. Sin embargo, el Representante recuerda que en julio de 2000 el Parlamento de Angola ratificó la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Convención de Ottawa). Durante la misión se advirtió cierta confusión en cuanto a la fecha exacta en que el tratado entraría en vigor en Angola. Basta decir que el Representante alienta decididamente al Gobierno a que complete el proceso de ratificación y comience a aplicar el tratado sin demora alguna.

108. El uso continuo de minas terrestres, además de aumentar los peligros para las personas desplazadas y para toda la población y de crear problemas para el desarrollo y la producción agrícola en todo el país, queda agravado por la falta de un planteamiento sistemático de las medidas que deben adoptarse con carácter de urgencia. Parte del problema ha sido la controversia sobre la función que debe desempeñar el INAROE, que fue establecido en el marco del Ministerio de Asistencia Social y Reintegración para adaptarse a la preferencia de los donantes a financiar medidas civiles y no militares en relación con las minas. No obstante, han surgido ciertas dificultades en cuanto a la distinción entre la coordinación de las actividades de retiro de minas y la remoción misma de las minas, y los donantes prefieren que el INAROE centre sus esfuerzos en la coordinación. Otro problema es que las actividades de retiro de minas y las actividades de verificación no se han coordinado plenamente con la planificación y ejecución de los programas de acción humanitaria. Aunque el INAROE mantiene una base de datos nacional sobre minas terrestres, los datos se comparten sobre todo con las organizaciones no gubernamentales que trabajan en este campo y no se han comunicado de manera suficiente a otras entidades de acción humanitaria, a pesar del valor que tiene dicha información en lo que respecta a la planificación y ejecución de los programas de acción humanitaria.

109. Los miembros de la comunidad de donantes informaron al Representante de que el problema de las minas terrestres en Angola requiere un planteamiento amplio en el cual se insista en educar a la población sobre cómo vivir con las minas terrestres, en vista de que no se considera financieramente viable proceder en Angola a la remoción en gran escala de las minas. Según una estimación, costaría hasta 1.500 dólares de los EE.UU. retirar cada mina. En el supuesto de que se logre una paz duradera, se calcula que llevaría todavía diez años controlar la situación de las minas terrestres.

110. Un enfoque amplio de las medidas adoptadas en relación con las minas se refleja en el llamamiento interinstitucional consolidado de 2001, aunque la medida en que los distintos proyectos aplicarán este enfoque dependerá por supuesto de la respuesta de los donantes. El principal objetivo es asegurarse de que el programa relativo a las minas se integre en las operaciones humanitarias. Con tal objeto, se proponen un cierto número de proyectos del Gobierno/Naciones Unidas /organizaciones no gubernamentales, basados en análisis de las informaciones y su difusión a las autoridades provinciales, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales; la remoción y demarcación de minas; y los programas de toma de conciencia que tienen por objeto sensibilizar a las poblaciones rurales y urbanas ante el peligro de las minas terrestres y las municiones sin detonar.

#### E. Posibles escenarios con respecto a los conflictos

111. Durante toda la misión resultó aparente que existen dos escenarios posibles con respecto al futuro de conflicto y, por consiguiente, a la situación en materia de asuntos humanitarios y desarrollo del país. De una parte, se piensa que el Gobierno controla más del 90% del país y que sus fuerzas están próximas a una victoria total. En consecuencia, el Gobierno estaría en posición de orientar cada vez más recursos a los esfuerzos en los sectores humanitario y de desarrollo. Aun suponiendo que esta sea la situación, no es probable que una victoria militar decisiva gane "los corazones y las mentes" de los partidarios de la UNITA y, por consiguiente, la reconciliación nacional debe tardar y esto puede constituir una futura fuente de inestabilidad.

112. El otro escenario, más probable, es que la actual situación militar continúe con las fuerzas armadas de Angola manteniendo su supremacía militar pero en una prolongada guerra de guerrillas con la UNITA que seguirá teniendo un efecto desestabilizador en todo el país y, en particular, en las zonas rurales de las cuales provienen la mayoría de los desplazados. En esas condiciones, es muy probable que sigan manifestándose muchos de los problemas humanitarios y de protección que antes se han señalado. La búsqueda de una verdadera paz y reconciliación nacional, a la cual está dedicado el Representante del Secretario General en Angola, sigue siendo una cuestión de urgencia.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

113. Se han hecho algunos progresos concretos en la situación de los desplazados internos y en la respuesta nacional e internacional al problema. El Representante se siente alentado por las medidas adoptadas por el Gobierno a fin de mejorar las disposiciones institucionales a nivel nacional y provincial así como por su coordinación con la comunidad internacional, en particular con los organismos de las Naciones Unidas. El Representante observa con agrado que el Gobierno, en cooperación con dichos organismos, ha elaborado normas para el reasentamiento de los desplazados internos sobre la base de los Principios Rectores. El Representante también se felicita de los progresos conseguidos por el Coordinador de Asuntos Humanitarios, el equipo de las Naciones Unidas en el país y las organizaciones no gubernamentales en el mejoramiento de la respuesta internacional en el campo humanitario, que ha tenido por resultado la estabilización de las poblaciones desplazadas, que puede apreciarse claramente en el reasentamiento de la mayoría de las poblaciones desplazadas vulnerables que antes vivían en pésimas condiciones en los centros de tránsito.

114. A pesar de esta evolución, las visitas del Representante revelan que muchas veces la coordinación no es efectiva sobre el terreno y que subsisten graves problemas humanitarios y de protección que deben tratarse. En particular, preocupa al Representante la falta de una protección efectiva de la seguridad física y los derechos humanos de los desplazados y la población civil. Teniendo en cuenta estas preocupaciones, se resumen en estas conclusiones una serie de recomendaciones, que ya se han formulado en el contexto apropiado en secciones anteriores.

Elaboración de procedimientos operacionales normalizados encaminados a asegurar la aplicación uniforme de las normas relativas al reasentamiento y la participación de las organizaciones humanitarias en las evaluaciones de la seguridad

115. En vista de la importancia cada vez mayor que se asigna al reasentamiento de las poblaciones desplazadas, el Representante alienta al Ministerio de Asistencia Social y Reintegración a que, en cooperación con los organismos internacionales, prepare los procedimientos normalizados que garanticen la aplicación de las disposiciones técnicas contenidas en las normas operacionales mínimas. El Representante alienta asimismo al Ministerio de Asistencia Social y Reintegración a que garantice la participación de los organismos de ayuda humanitaria en las evaluaciones de seguridad de los posibles lugares de reasentamiento y a que prevea mecanismos destinados a resolver los conflictos que puedan plantearse entre las autoridades y las organizaciones humanitarias acerca de las evaluaciones de seguridad de los distintos lugares.

Plena aplicación de las normas sobre el reasentamiento en los perímetros de seguridad

116. El Representante pone de relieve la necesidad fundamental de garantizar la seguridad de los desplazados. En la medida en que se requiera el reasentamiento, éste debe llevarse a cabo en los perímetros de seguridad de las aldeas y ciudades de manera plenamente conforme con las normas sobre reasentamiento y las normas aplicables de derechos humanos.

Mayor participación del Gobierno y los donantes en la respuesta humanitaria

117. Al tiempo que se reconocen los esfuerzos cada vez mayores del Gobierno por responder a la situación humanitaria, el Representante recomienda encarecidamente que el Gobierno dedique nuevos recursos al esfuerzo de acción humanitaria, sobre todo porque un compromiso más amplio y visible de parte del Gobierno podría incitar una respuesta semejante de los donantes. Angola es uno de los países más ricos de África en petróleo y otros recursos y debe ser capaz de asumir una mayor parte de la carga humanitaria.

Coordinación más efectiva dentro del Gobierno y con las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, y fortalecimiento del Grupo de Coordinación Humanitaria

118. Si bien se han notado algunas mejoras, subsisten algunos problemas a nivel nacional entre los distintos ministerios que constituyen un obstáculo a los esfuerzos de las Naciones Unidas por defender efectivamente con el Gobierno la validez de ciertas políticas. En un esfuerzo por abordar estos problemas, el Representante insta a que se fortalezca el Grupo de Coordinación Humanitaria nacional, en el cual deben reunirse mensualmente todos los agentes gubernamentales e internacionales. De manera semejante, debe insistirse en garantizar una coordinación más eficaz sobre el terreno mediante la participación activa de todos los interesados en las estructuras de coordinación provinciales, en particular tratándose de supervisar la aplicación de la asistencia humanitaria.

Criterios convenidos para organizar las distribuciones de alimentos

119. El Representante toma nota de la existencia del Grupo de Trabajo sobre vulnerabilidad y asistencia y subraya la importancia de lograr un consenso entre los asociados en la ayuda humanitaria en torno a los criterios utilizados para organizar la distribución de alimentos, de modo que se asegure que todos los grupos vulnerables reciben los alimentos de los cuales depende a falta de otra alternativa. En tal sentido, el Representante reitera su preocupación de que las reducciones de las distribuciones de alimentos han sido impuestas al PMA por los donantes en un momento en que se comprueban aumentos importantes de entrada de desplazados y niños residentes relativamente mal nutridos a los centros de alimentación complementaria.

Mayor acceso a las poblaciones necesitadas

120. En vista de las limitaciones en materia de seguridad que existen en zonas que no se encuentran bajo el control del Gobierno, el Representante recomienda que los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales cooperen más plenamente con los grupos de las Iglesias y las organizaciones no gubernamentales nacionales y locales que puedan actuar en las zonas inseguras y tengan acceso a los desplazados.

Mantenimiento y reparación adecuados de los aeropuertos y prestación de capacidad logística

121. En vista de que las operaciones humanitarias siguen dependiendo del transporte aéreo, las autoridades interesadas deben asegurarse de que se reparen los aeropuertos lo antes posible, tales como el de Kuito, y que en adelante se les mantenga de manera adecuada. Debe responderse positivamente a las solicitudes del PMA de contar con más aviones, de modo que se asegure el mantenimiento, si no el aumento, de los niveles actuales de acceso.

Ampliación de la campaña de vacunación

122. En vista de la prevalencia de poliomielitis y otras enfermedades entre las poblaciones de desplazados, en particular entre los niños, el Representante sugiere que el Gobierno estudie la posibilidad de permitir que los organismos especializados amplíen la campaña de vacunación a las zonas controladas por la UNITA, en el supuesto de que puedan obtenerse garantías suficientes en materia de seguridad.

Educación primaria y también secundaria

123. El Gobierno debe tomar medidas, comenzando con un aumento de los recursos destinados al Ministerio de Educación, a fin de asegurarse que los niños desplazados, y los niños en general, tengan acceso a la educación primaria y secundaria. EL hecho de no invertir de manera suficiente en la educación puede tener graves consecuencias para el futuro desarrollo del país.

Mayor conciencia de los abusos cometidos contra niños

124. Se alienta a las organizaciones no gubernamentales y los grupos de las Iglesias locales que puedan tener acceso a las zonas en cuestión a que reúnan informaciones más detalladas que deberán señalarse a la atención de las autoridades nacionales y de la comunidad internacional.

Planteamiento más centrado y activo de la protección, en particular por el Gobierno y también por la comunidad internacional

125. En vista de la responsabilidad primordial por la protección de las personas desplazadas que incumbe al Gobierno, el Representante sugiere una serie de medidas que podrían adoptar las autoridades:

- a) Legislación nacional sobre los desplazados internos. Se alienta al Gobierno a que, en cooperación con la comunidad internacional, elabore y adopte leyes nacionales en las que se enuncien claramente los derechos de los desplazados y las obligaciones que tienen con ellos las autoridades nacionales y otros agentes, tales como la UNITA.
- b) Difusión de los Principios Rectores. Deben emprenderse esfuerzos para aumentar la conciencia que tienen las personas desplazadas de sus derechos humanos conforme éstos se enuncian en los Principios Rectores. Con tal objeto, es indispensable proceder a una difusión amplia de los Principios entre las organizaciones no gubernamentales locales, los grupos de las Iglesias y las comunidades de personas desplazadas.
- c) Formación del personal militar y de policía. Deben hacerse mayores esfuerzos por formar al personal militar y de policía en los derechos humanos de los desplazados internos y la población civil, de modo que se fortalezca la protección y se contribuya a evitar los desplazamientos arbitrarios. El Representante acoge con agrado los esfuerzos realizados con tal fin por la División de Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola y por el CICR y recomienda que se amplíen dichos esfuerzos.
- d) Puntualidad en el pago de salarios y la entrega de suministros al personal militar. En un esfuerzo por evitar los actos de saqueo y hostigamiento que realizan las tropas del Gobierno, así como la violencia y el desplazamiento asociados a esos actos, el Representante sugiere que el Gobierno tome las medidas necesarias para garantizar que el personal militar reciba puntualmente los salarios y suministros que les corresponden.
- e) Responsabilidad del personal de policía y militar. El Gobierno debe tomar medidas adecuadas a fin de asegurarse que el personal militar y de policía rinda cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los desplazados y la población civil. La política propuesta por el Ministerio de Justicia para garantizar la responsabilidad del personal de policía y militar debe aplicarse lo antes posible y preverse los recursos humanos y financieros que sean necesarios a fin de hacerla efectiva sobre el terreno. Se pide al Ministerio de Justicia que dé instrucciones a su personal a nivel provincial para que visite a las personas desplazadas, reúna testimonios e informaciones sobre las violaciones de derechos humanos e inicie procedimientos penales contra los autores de las mismas.
- f) Expedición de documentos personales. En vista de los problemas de hostigamiento que experimentan los desplazados, el Representante recomienda que el Gobierno tome las medidas necesarias para expedir a todos los desplazados internos todos los

documentos que sean necesarios para el disfrute y ejercicio de sus derechos. En particular, las autoridades deben facilitar la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento.

- g) Establecimiento y responsabilidad de la capacidad judicial. Deben hacerse serios esfuerzos por crear la capacidad nacional y provincial de prevenir y abordar los problemas de protección. El Representante propone que la División de Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola y el UNICEF, en cooperación con el Gobierno, consideren la posibilidad de obtener fondos para el proyecto propuesto sobre el fortalecimiento del poder judicial a nivel municipal en el marco del proyecto de cooperación técnica con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.
- h) Fortalecimiento de las funciones de protección que desempeña la comunidad internacional. A falta de una capacidad nacional y provincial efectivas para abordar y prevenir los problemas de protección, es de imperiosa necesidad que la comunidad internacional fortalezca las funciones que desempeña con respecto a la protección. Se sugieren en tal sentido una serie de medidas:
  - i) Organización de una reunión de intercambio de ideas sobre la protección, con participación de todos los miembros interesados de la comunidad de asuntos humanitarios, utilizando el documento de políticas sobre protección del Comité Permanente entre Organismos como base para los debates y la formulación de la estrategia;
  - ii) Envío de una misión entre organismos al país a fin de prestar asistencia mediante un examen a fondo de las cuestiones de protección y de determinar las respuestas y estrategias de prevención apropiadas; en tal sentido el Representante recomienda decididamente que en la próxima misión en Angola de la Red entre Organismos se preste la debida atención a las cuestiones de estrategia y de protección a la respuesta y prevención, en particular asegurándose de que los miembros de la misión tengan experiencia suficiente en la labor de protección;
  - iii) Fortalecimiento de la presencia internacional de protección en las provincias a fin de asegurar la supervisión, la presentación de informes y el seguimiento eficaces en materia de violaciones de los derechos de los desplazados internos, en particular mediante la formación del personal sobre el terreno en la determinación y planteamiento de los problemas de protección, ya sea directamente o por intermedio de otros agentes a nivel nacional, regional o internacional; revisión, en caso de ser necesario, del diseño, ubicación y contenido de las actividades de socorro, de modo que se repriman las infracciones contra los derechos humanos de la expansión, capacidad y presencia en todo el país de la División de Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Angola; establecimiento de un grupo de trabajo de protección en cada provincia; y establecimiento de un pequeño equipo de estrategia de protección en Luanda, a fin de prestar apoyo a los grupos de trabajo sobre protección a nivel provincial. Además, en vista de su ventaja

comparativa en materia de protección, se insta al ACNUR a que siga examinando las posibilidades de aumentar su presencia y de elaborar estrategias de protección entre organismos en todo el país en lo que respecta a los desplazados internos.

#### Minas terrestres

126. En vista de la situación catastrófica de las minas terrestres en todo el país y de los problemas a que dan lugar en términos de seguridad, acceso y reasentamiento, se insta encarecidamente al Gobierno a que aplique sin demora la Convención de Ottawa. Es necesario que los donantes respondan de manera adecuada al llamamiento interinstitucional consolidado para Angola para el año 2001 a fin de asegurar un planteamiento amplio de las medidas adoptadas en relación con las minas que cuente con el apoyo de los propios donantes.

#### Paz y reconciliación nacional de carácter amplio

127. Aunque el Gobierno afirma controlar más del 90% del país, la UNITA todavía puede emplear efectivamente tácticas de guerrillas que infligen graves sufrimientos a los desplazados y a la población civil. Mas aún, el actual estado de inseguridad es una de las principales limitaciones de la respuesta humanitaria y reduce las perspectivas de desarrollo a largo plazo del país así como la posibilidad de lograr soluciones duraderas para los desplazados internos. En consecuencia, todos los interesados deben hacer vigorosos esfuerzos para lograr una solución política sostenible al conflicto así como la reconciliación nacional.

128. En el plazo de siete meses, de abril a noviembre de 2000, el Gobierno y la comunidad internacional han adoptado medidas importantes a fin de mejorar las condiciones de los desplazados internos en Angola. Lo han hecho en circunstancias muy difíciles caracterizadas por la constante inseguridad, los problemas de acceso, las dificultades logísticas y la disminución del apoyo prestado por los donantes. A pesar de esta evolución y de las consiguientes limitaciones se requieren todavía esfuerzos considerables por tratar de manera efectiva los actuales problemas humanitarios, en particular, los problemas de protección, señalados en el presente informe. La comunidad internacional tiene funciones evidentes que desempeñar en relación con estos problemas. Sin embargo, sus esfuerzos no deben sustituir sino apoyar los esfuerzos del Gobierno que, a su vez, debe tratar de consolidar su función dirigente y asumir plenamente su responsabilidad por los desplazados, en particular aumentando los recursos financieros asignados al esfuerzo humanitario.

-----