



**Naciones Unidas**

# **Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización**

**Asamblea General**

**Documentos Oficiales**

**Quincuagésimo cuarto período de sesiones**

**Suplemento No. 1 (A/54/1)**

**Asamblea General**  
Documentos Oficiales  
Quincuagésimo cuarto período de sesiones  
Suplemento No. 1 (A/54/1)

## Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización



Naciones Unidas • Nueva York, 1999



# Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción .....	1–61	1
Afrontar el reto humanitario: hacia una cultura de la prevención .....	1–61	1
I. Lograr la paz y la seguridad .....	62–126	9
Introducción .....	62–67	9
Diplomacia preventiva y establecimiento de la paz .....	68–88	9
Mantenimiento de la paz .....	89–100	12
Consolidación de la paz después de los conflictos .....	101–108	14
Asistencia electoral .....	109–111	15
Las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y la seguridad .....	112–116	15
Desarme .....	117–123	16
Sanciones .....	124–126	17
II. Cooperación para el desarrollo .....	127–189	18
Panorama general .....	127–141	18
Erradicación de la pobreza .....	142–151	20
Desarrollo social .....	152–166	21
Desarrollo sostenible .....	167–171	23
África .....	172–187	24
Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional .....	188–189	26
III. Cumplimiento de los compromisos humanitarios .....	190–219	27
Coordinación de la acción humanitaria .....	192–199	27
Prestación de servicios humanitarios .....	200–210	28
Asistencia a los refugiados .....	211–219	30
IV. Haciendo frente a las consecuencias de la mundialización .....	220–255	32
Aspectos económicos y sociales .....	221–238	32
La mundialización y el medio ambiente .....	239–246	35
“Una sociedad incivil” .....	247–251	36
Consecuencias de la mundialización para la seguridad .....	252–255	37

---

V.	Orden jurídico internacional y los derechos humanos .....	256–276	38
	Introducción .....	256–260	38
	La Corte Penal Internacional .....	261–262	38
	Los Tribunales Internacionales .....	263–274	38
	El camino en el futuro .....	275–276	40
VI.	Gestión del cambio .....	277–344	41
	Creación de una cultura de la comunicación .....	277–285	41
	Administración y gestión .....	286–299	42
	Asuntos jurídicos .....	300–315	44
	Servicios para proyectos .....	316–324	45
	Rendición de cuentas y supervisión .....	325–344	47

---

## Introducción

### Afrontar el reto humanitario: hacia una cultura de la prevención

1. Frente a los horrores de la guerra y de los desastres naturales, las Naciones Unidas siempre han sostenido que más vale prevenir que curar, que hemos de abordar las causas fundamentales y no sólo sus síntomas. No obstante, la acción efectiva aún no ha alcanzado el nivel de nuestras aspiraciones. Por ese motivo, la comunidad internacional afronta actualmente retos humanitarios sin precedentes.

2. El año 1998 fue el peor que se haya registrado en lo que se refiere a desastres naturales relacionados con el clima. Las inundaciones y las tormentas costaron la vida a decenas de miles de personas en todo el mundo y desplazaron a millones. Si se incluyen las víctimas de los terremotos, el año pasado los desastres naturales cobraron unas 50.000 vidas. Entretanto, parece haberse detenido la aparente tendencia — gradual pero alentadora — hacia un mundo con guerras más infrecuentes y menos mortíferas. Estallaron o volvieron a estallar conflictos en Angola, Guinea-Bissau, Cachemira y Kosovo, y entre Eritrea y Etiopía. Otras guerras iniciadas hace mucho tiempo, como la de la República Democrática del Congo, prosiguieron sin recibir mayor difusión en los medios de información mundiales. Asimismo, se agravaron los efectos de las guerras en la población civil, porque las guerras internas, que se han convertido en el tipo de conflicto armado más frecuente, suelen causar más víctimas civiles que las guerras entre los Estados, y porque se ha acentuado la tendencia de los combatientes a convertir a los civiles en objetivos estratégicos. Ese brutal desprecio de las normas humanitarias — y de los Convenios de Ginebra sobre las leyes y usos de la guerra, cuyo cincuentenario hemos conmemorado recientemente — también se extiende al trato del personal humanitario, al que con frecuencia se le impide llegar a las víctimas en las zonas de conflicto o que es blanco de ataques.

3. Frente a la reanudación de los conflictos armados y al rápido aumento del costo humano y económico de los desastres naturales, hemos de acometer dos tareas. Por una parte, debemos fortalecer nuestra capacidad de socorrer a las víctimas; en el capítulo III de la presente memoria y en mi informe al Consejo de Seguridad sobre la protección de los civiles en los conflictos armados se examinan en detalle diversas formas de mejorar nuestras estrategias de respuesta en el ámbito humanitario. Por otra parte, hemos de formular estrategias más eficaces para evitar que siquiera surjan situaciones de emergencia. El tema central de esta introducción es la necesidad de adoptar estrategias de prevención mejores y más eficaces en relación con los costos.

### La magnitud del reto

4. En el decenio de 1990 han ocurrido en el mundo tres veces más desastres naturales importantes que en el decenio de 1960, mientras que, según la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, tan sólo en los cinco últimos años, los fondos para prestar asistencia a los casos de emergencia se han reducido en un 40%.

5. En el Caribe, los huracanes Georges y Mitch costaron la vida a más de 13.000 personas en 1998; Mitch fue la tormenta atlántica que causó más víctimas en 200 años. Un ciclón que azotó a la India en junio, mucho menos difundido en los medios de información, provocó daños comparables a los causados por Mitch y alrededor de 10.000 muertos.

6. Hubo grandes inundaciones en Bangladesh, la India, Nepal, y gran parte de Asia oriental, con miles de víctimas. Las dos terceras partes de Bangladesh estuvieron inundadas durante meses, lo cual dejó sin hogar a millones de personas. Más de 3.000 personas murieron en la catastrófica crecida del Yang-Tsé en China; millones de personas tuvieron que abandonar sus hogares y se calcula que el costo económico del desastre alcanzó la suma astronómica de 30.000 millones de dólares. Los incendios arrasaron decenas de miles de kilómetros cuadrados de bosques en el Brasil, Indonesia y Siberia, lo cual entrañó consecuencias devastadoras para la salud humana y la economía local. En el Afganistán, los terremotos causaron más de 9.000 víctimas. En agosto de 1999, Turquía sufrió uno de los terremotos más devastadores de los últimos tiempos.

7. La esfera de los conflictos violentos, el acontecimiento que más preocupación causó en 1998 fue el considerable aumento del número de guerras. Ello causa particular inquietud porque desde 1992, según algunos investigadores, la frecuencia y la gravedad de las guerras a escala mundial se había reducido en un tercio o más.

8. El reto humanitario es aún mayor si se tiene en cuenta que la comunidad internacional no responde de forma coherente a las situaciones de emergencia humanitaria, en parte debido a la atención dispar que les prestan los medios de información. La crisis de Kosovo, por ejemplo, saturó los medios de difusión. La guerra entre Eritrea y Etiopía, que fue más prolongada y causó más víctimas, y la reanudación de la salvaje guerra civil de Angola recibieron escasa atención de los medios de información. Respecto de otras guerras prácticamente no se difundió información alguna. En parte por ese motivo, las respuestas a los llamamientos de asistencia humanitaria y de seguridad también han sido desiguales. La

asistencia no debería prestarse en función de la difusión del problema en los medios de información ni de consideraciones políticas o geográficas. El único criterio válido debería ser el de la necesidad humana.

9. Me alarma, en particular, la respuesta insuficiente de la comunidad internacional a las necesidades de las víctimas de la guerra y de los desastres naturales en África. Cuando las necesidades son urgentes, si no somos fieles a nuestros principios más elementales de multilateralismo y ética humanitaria, en el mejor de los casos se nos acusará de incoherencia y en el peor, de hipocresía.

#### **Comprender las causas: primer paso para adoptar medidas eficaces de prevención**

10. Antes de formular estrategias preventivas eficaces debemos comprender claramente las causas fundamentales de los problemas. En el caso de los desastres, las respuestas son relativamente sencillas; la guerra es un asunto más complicado.

11. Las comunidades humanas siempre tendrán que afrontar peligros naturales, se trate de inundaciones, sequías, tormentas o terremotos, pero, los desastres de hoy a veces son provocados por la acción humana, y ésta — o su ausencia — los agrava en casi todos los casos. La expresión “desastre natural” es cada vez más anacrónica e inexacta: el comportamiento humano transforma los peligros naturales en desastres que deberían denominarse antinaturales.

12. La pobreza y las presiones demográficas agudizan el costo de los peligros naturales porque cada vez más seres humanos se ven obligados a vivir en zonas de riesgo, expuestos a inundaciones, terremotos y deslizamientos de tierra. No es mera casualidad que más del 90% de las víctimas de los desastres que ocurren en todo el mundo vivan en los países en desarrollo.

13. Las prácticas de desarrollo insostenibles también contribuyen a agravar cada vez más los efectos de los peligros naturales. La explotación forestal en gran escala reduce la capacidad del suelo de absorber las lluvias intensas, lo cual acrecienta las probabilidades de erosión e inundaciones. La destrucción de los humedales reduce la capacidad de las tierras de absorber las corrientes de agua, lo cual, a su vez, aumenta los peligros de inundación. Se calcula que, en 1998, 25 millones de personas tuvieron que abandonar sus tierras y trasladarse a ciudades superpobladas, muchas de ellas expuestas a desastres, a causa de esas y otras formas de ordenación inadecuada del medio ambiente.

14. Aunque la tierra siempre ha experimentado ciclos naturales de calentamiento y enfriamiento, en los dos últimos decenios se han registrado los 14 años de temperaturas más

elevadas desde que comenzaron las mediciones, en el decenio de 1860, y 1998 ha sido el año más cálido de que se tenga memoria. Por más que algunos sigan rechazando esa teoría, cada vez son más las pruebas de que la oleada de alta temperatura que nos afecta y los incidentes climáticos extremos relacionados con ella son producto del aumento de las emisiones de carbono, generadas en gran parte por la actividad humana.

15. Las causas de la guerra son inherentemente más difíciles de explicar que las de los fenómenos naturales. El comportamiento social no está sujeto a leyes físicas como los ciclones o los terremotos; los seres humanos forjan su propia historia, frecuentemente de manera violenta y a veces inexplicable. Por consiguiente, las causas de la guerra son complejas y multidimensionales, y a menudo difieren radicalmente de una guerra a otra.

16. No obstante, podemos identificar algunos elementos que aumentan las probabilidades de que estalle una guerra. En los últimos años, las probabilidades de que se produzcan conflictos armados han sido mucho mayores en los países pobres que en los países ricos. Sin embargo, la pobreza en sí no parece ser el factor decisivo, pues la mayor parte de los países pobres suele vivir en paz.

17. En un estudio que acaba de terminar la Universidad de las Naciones Unidas se indica que, por lo general, los países afectados por la guerra también adolecen de desigualdades sociales. Ése, y no la pobreza, parece ser el factor crítico. La desigualdad puede basarse en el origen étnico, la religión, la identidad nacional o la clase económica, y suele reflejarse en un acceso desigual al poder político que con frecuencia obstaculiza la senda hacia un cambio pacífico.

18. El empeoramiento de la situación económica también está estrechamente vinculado con los conflictos violentos, sobre todo porque la política de un país cuya actividad económica decrece es de por sí más conflictiva que la de un país cuya actividad económica va en aumento. En algunos casos, el efecto de las reformas radicales impuestas a una economía para orientarla hacia el mercado y de programas de ajuste estructural implantados sin políticas sociales que mitiguen sus efectos perjudiciales puede atentar contra la estabilidad política. En general, los gobiernos débiles — y, naturalmente, los llamados Estados fallidos — tienen escasa capacidad para detener el estallido y la propagación de la violencia que otros gobiernos mejor organizados y más legítimos podrían haber evitado o contenido.

19. Las probabilidades de una guerra pueden convertirse en realidad si se produce una movilización deliberada de los sectores descontentos, si se propagan mitos étnicos, religiosos o nacionalistas y si se promueven ideologías deshumanizan-

tes, todo ello a menudo fomentado por medios de difusión dedicados a instigar el odio. Debido a la enorme difusión de lo que a veces se ha dado en llamar las políticas de identidad, y a que menos del 20% de los Estados son homogéneos desde el punto de vista étnico, los demagogos no tienen mayores inconvenientes para encontrar oportunidades de movilizar apoyo para causas chovinistas. El fenómeno de la “depuración étnica” del decenio de 1990 demuestra con elocuencia los abismantes efectos que puede tener esa odiosa explotación de las políticas de identidad.

20. Sin embargo, en otros casos los conflictos armados no guardan tanta relación con las rivalidades étnicas, nacionales o de otra índole, cuanto con la pugna por controlar determinados recursos económicos. Esa pugna por obtener diamantes, drogas, explotaciones forestales y otros productos valiosos impulsa varias de las guerras internas actuales. En algunos países, el premio por el que se lucha es la capacidad del Estado de extraer recursos de la sociedad y de otorgar prerrogativas a allegados o aliados políticos. En otros, los grupos rebeldes y sus simpatizantes controlan la mayor parte de los recursos y la concesión de prebendas que ello entraña.

### Estrategias de prevención

21. Tomar más en serio la prevención contribuirá a que haya menos guerras y menos desastres graves que afrontar. Los incentivos financieros para actuar de esa forma son evidentes. En el decenio de 1960, los daños causados por los desastres naturales se calcularon en unos 52.000 millones de dólares; en el decenio de 1990 ese costo ya ha alcanzado los 479.000 millones de dólares. La magnitud del costo de los conflictos armados es igualmente elocuente. La Comisión Carnegie para la Prevención de los Conflictos Mortíferos estima que el costo para la comunidad internacional de las siete guerras más importantes ocurridas en el decenio de 1990, sin contar a Kosovo, ascendió a 199.000 millones de dólares, suma en que no están comprendidos los costos para los países participantes en esos conflictos. Los investigadores de la Comisión Carnegie sostienen que la mayor parte de esos costos podrían haberse ahorrado si se hubiera prestado más atención a la prevención.

22. Las estrategias de prevención más eficaces no sólo permitirían ahorrar miles de millones de dólares, sino también salvar cientos de miles de vidas. Los recursos que se gastan actualmente en actividades de intervención y de socorro podrían destinarse a promover un desarrollo equitativo y sostenible, lo cual reduciría aún más los riesgos de que estallaran guerras y se produjeran desastres.

23. Sin embargo, no es fácil promover una cultura de la prevención. Los costos de la prevención deben pagarse en el presente, en tanto que sus beneficios nos aguardan en un

futuro lejano. Además, se trata de beneficios no tangibles, porque se refieren a las guerras y los desastres que no ocurren. Por consiguiente, no es de sorprender que el apoyo que reciben las políticas de prevención suele ser más retórico que sustantivo.

24. Y eso no es todo: la historia nos enseña que, invariablemente, es demasiado simplista atribuir las guerras o los desastres naturales a una sola causa. Ello significa que tampoco se puede recurrir a soluciones simples y generales; para abordar causas complejas, nos harán falta soluciones complejas e interdisciplinarias. El hecho fundamental es que para poner en práctica estrategias a fin de prevenir guerras o desastres se necesita la cooperación de una amplia gama de organismos y departamentos.

25. Lamentablemente, falta aún que las burocracias internacionales y nacionales levanten las barreras institucionales que impiden promover la cooperación intersectorial necesaria para adoptar medidas eficaces de prevención. Por ejemplo, en los gobiernos nacionales, al igual que en los organismos internacionales, los departamentos encargados de las políticas de seguridad no suelen conocer a fondo las políticas de desarrollo y de gestión de los asuntos públicos, mientras que los encargados de éstas rara vez las encaran desde el punto de vista de la seguridad. Para superar los obstáculos que plantea la división por funciones hacen falta autoridades dedicadas y un compromiso firme de establecer redes normativas interdisciplinarias “horizontales” de las que formen parte nuestros colaboradores de la sociedad civil internacional.

### Prevención de desastres

26. Mediante la prevención de los desastres se pretende reducir la vulnerabilidad de las sociedades a los efectos de los desastres y también abordar las actividades humanas que los causan. La alerta temprana es especialmente importante para la prevención a corto plazo. La alerta anticipada de una hambruna facilita las operaciones de socorro; la de una tormenta o una inundación permite que la población evite el peligro a tiempo. Las mejoras de la tecnología de vigilancia de grandes extensiones por satélite han revolucionado la reunión de datos de alerta temprana para prevenir los desastres.

27. Cada vez es más importante la función de los organismos de las Naciones Unidas en las actividades de alerta temprana. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación emite alertas de importancia crítica respecto de las hambrunas inminentes, mientras que la Organización Meteorológica Mundial presta apoyo a la formulación de pronósticos de ciclones tropicales y a la vigilancia de las sequías. La Internet facilita la difusión



en tiempo real de los datos de alerta obtenidos de satélites y otras fuentes.

28. También se están redoblando los esfuerzos por mejorar la planificación para casos imprevistos y otras medidas de preparación en los países expuestos a los desastres, mientras que, en el marco del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, se han encontrado importantes formas de mejorar las metodologías de evaluación de los riesgos y de estimación de las pérdidas. Gracias a esas y otras innovaciones, los gobiernos son cada vez más conscientes de los peligros y de los costos de las prácticas deficientes de uso de la tierra y de ordenación del medio ambiente.

29. También va en aumento el consenso respecto de las medidas que se deben adoptar. Habría que poner límites más estrictos a las construcciones residenciales y comerciales en las zonas de peligro, como planicies vulnerables a las inundaciones, laderas propensas a los deslizamientos o zonas de fallas geológicas. Los códigos de construcción deberían asegurar que los edificios fueran más resistentes y que la infraestructura pudiera mantener los servicios indispensables en los casos de desastre. También habría que adoptar prácticas ambientales más racionales, en particular respecto de la deforestación de las laderas y la protección de los humedales. Además, como las personas viven en zonas expuestas a desastres no por propia decisión sino debido a la pobreza, las estrategias de prevención de los desastres, para ser realmente eficaces, deberían integrarse en las políticas generales de desarrollo.

30. La experiencia del Decenio Internacional demuestra que una de las claves de toda estrategia eficaz de prevención a largo plazo es contar con una cooperación amplia, a la vez intersectorial e interdisciplinaria. La campaña para reducir las emisiones de carbono y la velocidad del calentamiento de la Tierra son ejemplos de lo que se puede lograr con esa cooperación. Colaborando estrechamente y guiados por el consenso especializado alcanzado en el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, la comunidad científica y los gobiernos nacionales y locales, conjuntamente con las organizaciones no gubernamentales, han sido sumamente eficientes en la tarea de alertar a la comunidad internacional acerca de las amenazas que entraña el calentamiento de la Tierra.

31. En este caso también tenemos sobradas pruebas de los beneficios de la prevención. A pesar de su gravedad, las inundaciones que sufrió China el año pasado habrían causado muchas más víctimas si en los últimos años no se hubieran llevado a cabo en ese país amplias actividades de prevención de desastres. Las inundaciones de 1931 y 1954, de escala similar, causaron más de 140.000 y 33.000 muertes, respectivamente, mientras que la de 1998 causó 3.000. Otro ejemplo

a este respecto es el del huracán Mitch, que causó entre 150 y 200 víctimas en una aldea de Honduras y ninguna en otra aldea igualmente expuesta en que se había venido llevando a cabo un programa experimental de reducción de los efectos de los desastres.

32. No obstante, no debemos subestimar los retos que enfrentamos. En algunas zonas, sigue haciendo falta un consenso científico amplio sobre diversas cuestiones fundamentales y siguen en pie muchos interrogantes. El problema no suele radicar en una falta de consenso de los científicos, sino en la necesidad de convencer a los gobiernos de que deben resistir las presiones de los intereses creados que se oponen al cambio.

33. La falta de los recursos es un problema generalizado. Algunos gobiernos, particularmente en los países en desarrollo más pobres, sencillamente no tienen los fondos necesarios para ejecutar los principales programas de reducción de los riesgos y prevención de los desastres. En ese ámbito, la asistencia internacional es fundamental. Además, como los programas de preparación y prevención pueden reducir radicalmente las necesidades futuras de ayuda humanitaria y de recursos para la reconstrucción, esa asistencia es sumamente eficaz en función de sus costos.

34. La educación es indispensable, y no sólo en las escuelas. Durante largos años, muchos gobiernos nacionales y comunidades locales han adoptado, con resultados satisfactorios, sus propias estrategias de reducción de riesgos y mitigación de los efectos de los desastres. Convendría promover formas de intercambiar esos conocimientos y de integrarlos en el saber de la comunidad científica y en la experiencia práctica de las organizaciones no gubernamentales.

35. Por todos esos motivos, es fundamental que prosiga la labor innovadora llevada a cabo en el marco del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. En julio de 1999, el Foro del Programa del Decenio estableció una estrategia para el nuevo milenio: “Un mundo más seguro para el siglo XXI: reducción de los riesgos y de los desastres”. Esa estrategia cuenta con todo mi apoyo.

### **Prevención de las guerras**

36. Para las Naciones Unidas no hay objetivo más noble, compromiso más firme ni ambición mayor que prevenir los conflictos armados. Las principales estrategias a corto y a mediano plazo para evitar que los conflictos no violentos se conviertan en guerras o evitar que vuelvan a estallar viejas guerras son la diplomacia preventiva, el despliegue preventivo y el desarme preventivo. La “consolidación de paz después de los conflictos” es un sistema normativo amplio que abarca todas esas y otras iniciativas. En las estrategias de prevención

a más largo plazo se abordan las causas fundamentales de los conflictos armados.

37. Se trate de labores de mediación, conciliación o negociación, la diplomacia preventiva suele ser no coercitiva, poco visible y confidencial. La mayor parte de sus discretos logros no se pregonan; de hecho, la diplomacia preventiva es víctima de la ironía de que, si es eficaz, no pasa nada. A veces, la necesidad de mantener su carácter confidencial impide dar a conocer algunos triunfos diplomáticos. Como dijo una vez U Thant, ex Secretario General, “de una operación de buenos oficios perfecta no se oye hablar hasta que concluye satisfactoriamente, y a veces incluso pasa totalmente inadvertida”. Así pues, no es de sorprender que la diplomacia preventiva rara vez goce del reconocimiento del público en general.

38. En algunas situaciones problemáticas, la sola presencia de un Representante Especial del Secretario General competente y experimentado puede evitar que aumente la tensión; en otros, puede hacer falta una participación más activa. En septiembre y octubre de 1998, las intervenciones de mi Enviado Especial para el Afganistán evitaron que el aumento de la tensión entre el Irán y el Afganistán desembocara en una guerra. Poco dieron a conocer los medios de información de esa misión de vital importancia; sin embargo, su costo fue insignificante y logró evitar lo que podría haber acarreado una enorme pérdida de vidas humanas.

39. La diplomacia preventiva no es una prerrogativa limitada a los funcionarios. Tanto particulares como organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil han venido desempeñando una función cada vez más activa en la prevención, las negociaciones y la solución de los conflictos. La denominada “diplomacia ciudadana” a veces allana el camino a la concertación posterior de acuerdos oficiales. Por ejemplo, en junio de 1994 la visita a Pyongyang del ex Presidente Jimmy Carter de los Estados Unidos ayudó a resolver una crisis en relación con el programa de armas nucleares de la República Popular Democrática de Corea y puso en marcha un proceso que, en octubre de ese año, culminó en un acuerdo entre ese país y los Estados Unidos. En el proceso de paz del Oriente Medio, un pequeño instituto de investigación noruego cumplió la función inicial fundamental de preparar el terreno para el Acuerdo de Oslo de 1993.

40. Para afrontar las situaciones inestables que podrían desembocar en enfrentamientos violentos, los gobiernos colaboran cada vez más con diversas organizaciones de la sociedad civil para reducir las tensiones y encontrar soluciones creativas para problemas muchas veces profundamente arraigados. En Fiji, por ejemplo, la colaboración entre las organizaciones no gubernamentales y las autoridades oficia-

les, con la ayuda de la diplomacia discreta de ciertos Estados de la región, culminó en la promulgación de una nueva constitución y evitó lo que muchos observadores consideraban una posibilidad real de conflicto violento.

41. La alerta temprana también es un componente fundamental de las estrategias de prevención; hemos aumentado progresivamente nuestra capacidad a ese respecto a menudo en colaboración con organizaciones regionales como la Organización de la Unidad Africana. No obstante, el hecho de que la comunidad internacional no interviniera eficazmente en Rwanda y en otras partes del mundo no obedeció a una falta de alerta. En el caso de Rwanda, faltó voluntad política para hacer uso de la fuerza en respuesta al genocidio. Los motivos principales fueron la renuencia de los Estados Miembros a poner sus fuerzas en peligro en un conflicto en el que no parecían estar en juego intereses fundamentales, la preocupación por los costos que ello entrañaba y las dudas, después de lo ocurrido en Somalia, de que la intervención diera resultado.

42. El despliegue preventivo y el desarme preventivo son complementos de la diplomacia preventiva. Al igual que el mantenimiento de la paz, el despliegue preventivo tiene por objeto tender una línea de contención que evite el estallido de los conflictos y fomente la confianza en las zonas de tensión o entre comunidades extremadamente polarizadas. Hasta la fecha, el único caso que ilustra lo primero ha sido la misión de las Naciones Unidas a la ex República Yugoslava de Macedonia. Se ha examinado la posibilidad de recurrir a ese tipo de despliegue en otros conflictos; se trata de una opción preventiva que no se ha utilizado lo suficiente pero que podría ser sumamente valiosa.

43. El desarme preventivo tiene por objeto reducir el número de armas pequeñas y ligeras en las regiones en que puedan surgir conflictos. En El Salvador, Mozambique y otros países, esa tarea ha entrañado desmovilizar a las fuerzas en pugna y reunir y destruir sus armas como parte de la aplicación de un acuerdo general de paz. Al destruir las armas de ayer se impide su utilización en las guerras de mañana.

44. Las actividades de desarme preventivo también apuntan cada vez más a reducir el tráfico de las armas pequeñas y ligeras, que son las únicas que se utilizan en la mayor parte de los conflictos armados de hoy. Aunque esas armas no causan la guerra, pueden aumentar drásticamente el número de víctimas y la duración de los conflictos. Apoyo energicamente las diversas iniciativas que han puesto en marcha las Naciones Unidas y diversas organizaciones regionales y coaliciones de organizaciones no gubernamentales para poner freno a ese tráfico de efecto mortal.

45. Lo que ha llegado a denominarse consolidación de la paz después de los conflictos es una importante innovación relativamente reciente de la estrategia de prevención. En el decenio de 1990, las Naciones Unidas formularon un enfoque más integral para la aplicación de los acuerdos generales de paz que negociaban. De Namibia a Guatemala, la consolidación de la paz después de los conflictos ha entrañado la colaboración de grupos interinstitucionales con organizaciones no gubernamentales y grupos locales de ciudadanos para ayudar a proporcionar socorro en caso de emergencia, desmovilizar a los combatientes, remover minas, organizar elecciones, establecer fuerzas de policía imparciales y poner en marcha actividades de desarrollo a más largo plazo. Esa estrategia general se basa en la hipótesis de que la seguridad humana, el buen gobierno, el desarrollo equitativo y el respeto de los derechos humanos son elementos interdependientes que se apoyan entre sí.

46. En particular, la consolidación de la paz después de los conflictos es importante porque hoy es preciso aplicar muchos más acuerdos de paz que antes. De hecho, en el decenio de 1990 se ha firmado tres veces más acuerdos que en los tres decenios anteriores. Algunos han fracasado, a menudo con gran publicidad, pero la mayor parte sigue vigente.

47. Mediante las estrategias de prevención a largo plazo que abordan las causas fundamentales de los conflictos, se pretende evitar que siquiera lleguen a plantearse conflictos destructivos. En esas estrategias se adopta el mismo enfoque integral de prevención que caracteriza a la consolidación de la paz después de los conflictos. Ello se refleja en el estudio preparado recientemente por la Universidad de las Naciones Unidas en el que se llega a la conclusión de que un gobierno que incluya a todos los sectores es la mejor garantía contra los conflictos internos violentos. Esa inclusividad exige que todos los grupos importantes de la sociedad participen en sus instituciones principales: el gobierno, la administración, la policía y las fuerzas armadas.

48. Estas conclusiones coinciden con la denominada “tesis de la paz democrática”, según la cual las sociedades democráticas rara vez libran guerras entre sí y tienen bajos niveles de violencia interna en comparación con las sociedades no democráticas. El primer postulado sigue siendo objeto de intensos debates entre los estudiosos, en parte debido a los significados cambiantes de “democracia” en el tiempo y en la geografía. Sin embargo, el segundo es menos controvertido: en esencia, la democracia es una forma no violenta de resolver los conflictos internos.

49. La prevención a largo plazo abarca demasiadas estrategias para que pueda examinarse en detalle en el presente ensayo. Me limitaré a destacar tres estrategias que vale la

pena considerar, aunque hasta ahora hayan atraído relativamente poca atención en la comunidad internacional.

50. En primer lugar, la comunidad internacional debe esforzarse más por promover, en los Estados propensos a los conflictos, políticas que aumenten la seguridad y estén centradas en el ser humano. El desarrollo equitativo y sostenible es una condición necesaria para la seguridad, pero un nivel mínimo de seguridad también es un requisito del desarrollo; no es lógico tratar de lograr uno sin el otro. Protegerse de la violencia organizada es una preocupación prioritaria de todas las personas en todas partes, por lo que la determinación de responsabilidades y la transparencia democráticas en el sector de la seguridad merecen un mayor apoyo y aliento de los Estados donantes y de las instituciones financieras internacionales. Además, como la enorme mayoría de los conflictos armados actuales ocurren dentro de los Estados y no entre ellos, en muchos casos tiene sentido, desde el punto de vista de la seguridad, reasignar parte de los recursos que se destinan a dispendiosos programas de defensa externa a iniciativas de costo relativamente bajo encaminadas a promover la seguridad humana y, por ende, la seguridad nacional.

51. En segundo lugar, habría que esforzarse más por lograr que las políticas de desarrollo no exacerbaran el riesgo de conflictos, por ejemplo aumentando la desigualdad entre los grupos sociales. En ese contexto, habría que estudiar más a fondo la idea de evaluar los efectos de esas políticas en términos de conflicto. Mediante consultas con una amplia gama de partes interesadas, esas evaluaciones tienen por objeto velar por que determinadas políticas de desarrollo o de gobierno, en el peor de los casos, no comprometan la seguridad y, en el mejor de los casos, contribuyan a reforzarla. Estas evaluaciones utilizan como modelo los procesos ya establecidos de evaluación de los efectos en el medio ambiente que se aplican en relación con los principales proyectos de desarrollo y de la industria extractiva de muchos países.

52. En tercer lugar, la evolución de la realidad económica mundial lanza nuevos retos y brinda nuevas oportunidades. En el último decenio ha seguido disminuyendo la asistencia para el desarrollo y, al mismo tiempo, han aumentado considerablemente las corrientes de capital privado hacia el mundo en desarrollo. Ello ha reducido la influencia relativa de los Estados y las instituciones internacionales donantes en los países en desarrollo y aumentado la presencia de las empresas internacionales. El sector privado y la seguridad están vinculados de muchas maneras; la más evidente es la estrecha correlación entre los mercados prósperos y la seguridad de los seres humanos. Ahora bien, las empresas mundiales no tienen por qué limitarse a alabar las virtudes del mercado. Si prestan un apoyo activo al mejoramiento de las políticas de

buen gobierno pueden promover entornos en que prosperen tanto los mercados como la seguridad de los seres humanos.

53. La característica común de casi todas las políticas de prevención de los conflictos es la necesidad de promover lo que en las Naciones Unidas denominamos buen gobierno. En la práctica, el buen gobierno entraña la promoción del estado de derecho, la tolerancia de los grupos minoritarios y de la oposición, procesos políticos transparentes, un poder judicial independiente, un cuerpo de policía imparcial, fuerzas armadas estrictamente sometidas al control civil, una prensa libre, instituciones dinámicas de la sociedad civil y elecciones trascendentes. Por sobre todas las cosas, el buen gobierno entraña el respeto de los derechos humanos.

54. No obstante, no debemos aceptar la ilusión de que la prevención sea una panacea o de que, con más recursos, las políticas de prevención puedan garantizar la paz. La filosofía de la prevención se basa en la presunción de que se obra de buena fe y en la creencia de que los gobiernos tratarán de poner el bienestar general del pueblo por encima de intereses sectoriales mezquinos. Lamentablemente, sabemos que no suele ocurrir así. De hecho, muchas condiciones necesarias para el buen gobierno que revisten particular importancia para la prevención están en total contradicción con las estrategias de supervivencia de algunos de los gobiernos más propensos a los conflictos.

55. Aunque a veces es útil ofrecer incentivos para una reforma paulatina, no es esto algo que la comunidad internacional haga a menudo ni con particular eficacia. La perspectiva de una asociación más estrecha con la Unión Europea ha sido sumamente útil para promover la tolerancia y la reforma institucional en varios países de Europa central y oriental, pero hay pocos o ningún proceso equivalente en el plano mundial.

56. El que puedan fracasar incluso las mejores estrategias de prevención significa que nunca podremos estar totalmente a salvo del flagelo de la guerra. De ello se desprende que, en el futuro previsible, la comunidad internacional deberá estar siempre preparada para intervenir en el ámbito político y, de ser necesario, también en el militar, para contener, refrenar y, en última instancia, resolver los conflictos de los que se haya perdido el control. Para ello se necesita un sistema de seguridad colectiva que funcione mejor que el actual. Más que nada, para alcanzarlo, hará falta una mayor voluntad de intervenir a fin de impedir violaciones graves de los derechos humanos.

57. La existencia de una voluntad demostrable de tomar medidas concretas en esas circunstancias promoverá, a su vez, el objetivo de la prevención al potenciar la disuasión. Incluso gobernantes más represivos ponen a prueba los

límites de su impunidad, el extremo hasta el cual pueden desgarrar la trama de la conciencia humana antes de provocar una respuesta indignada del exterior. Cuanto más eficaz sea la comunidad internacional para truncar sus cálculos destructivos, más vidas podrán salvarse.

58. Naturalmente, la seguridad colectiva en el sistema internacional incumbe al Consejo de Seguridad, y responder a las crisis y a las situaciones de emergencia siempre será uno de los aspectos más importantes de sus actividades. Ahora bien, como nos recuerda el Artículo 1 de la Carta, uno de los propósitos de la Naciones Unidas es tomar “medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz”. No obstante, el criterio predominante que ha aplicado el Consejo de Seguridad para hacer frente a los conflictos a lo largo de los años no ha sido de prevención, sino de reacción. Sin embargo, últimamente el Consejo ha demostrado más interés en ocuparse de cuestiones de prevención. Ello ha quedado de manifiesto en el amplio debate celebrado por el Consejo respecto de la consolidación de la paz después de los conflictos y en su respuesta a mi informe sobre las causas de los conflictos y la promoción de una paz duradera y un desarrollo sostenible en África, en el que se propugnaba una serie de medidas de prevención de conflictos.

59. Me felicito sobremanera de esta evolución de los acontecimientos. El año próximo me propongo reanudar con los miembros del Consejo el diálogo sobre prevención, iniciado en el primer retiro dedicado a los miembros del Consejo que convoqué en junio de 1999.

\* \* \*

60. Hoy en día, nadie discute que es más eficaz y económico prevenir una crisis que reaccionar ante una crisis declarada. Sin embargo, nuestras actitudes y prácticas políticas y de organización siguen apuntando mucho más a la reacción que a la prevención. Como dice un antiguo proverbio, es más fácil conseguir dinero para un ataúd que para remedios.

61. Por los motivos que he indicado, la transición de una cultura de reacción a una cultura de prevención no será fácil,

pero el que nuestra tarea sea difícil no la hace menos indispensable. La guerra y los desastres naturales son las principales amenazas para la seguridad de los seres humanos y las comunidades humanas de todo el mundo. Nuestro solemne deber para con las generaciones futuras es reducir esas amenazas. Sabemos lo que se debe hacer. Lo que necesitamos es la visión y la voluntad política necesarias para hacerlo.

---

## Capítulo I

### Lograr la paz y la seguridad

#### Introducción

62. Durante el decenio de 1990, hemos presenciado importantes cambios en la estructura de los conflictos mundiales y en la respuesta que ha dado a ellos la comunidad internacional. En la actualidad, más del 90% de los conflictos armados se producen dentro de los Estados y no entre distintos Estados. Al reducirse, en términos relativos, el número de guerras entre los Estados, han ido perdiendo validez los criterios tradicionales de intervención y, en las guerras internas, cada vez se invocan con mayor frecuencia principios humanitarios y de derechos humanos para justificar el empleo de la fuerza, no siempre con la autorización del Consejo de Seguridad. En el decenio de 1990 se ha recurrido más que nunca a las sanciones, pero en el mejor de los casos, sus resultados han sido ambiguos.

63. Uno de los fenómenos más alentadores del último decenio ha sido el aumento del número de conflictos resueltos por la vía de la negociación. En el decenio de 1990 se triplicó el número de acuerdos de paz respecto de los tres decenios anteriores, reflejo de una disminución de más del 30% del número total y de la intensidad de los conflictos armados ocurridos en el mundo entero entre 1992 y 1997. Sin embargo, el acusado aumento del número de guerras en 1998, hace difícil suponer que pueda mantenerse la tendencia positiva de los cinco años anteriores.

64. Los acuerdos generales de paz han tenido como consecuencia complejos procesos de aplicación en que han participado numerosos y variados organismos. Si bien continúan desarrollándose algunas operaciones de mantenimiento de la paz del tipo tradicional, a lo largo del presente decenio el personal de mantenimiento de la paz también ha participado en los procesos de consolidación de la paz después de los conflictos, de índole más amplia, a que da lugar la aplicación de los acuerdos de paz. La consolidación de la paz después de los conflictos entraña el regreso y la reinserción de los refugiados y los desplazados internos, la reconciliación, la reconstrucción de los sistemas judiciales, el fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos, la prestación de asistencia electoral y de la asistencia para reconstruir las infraestructuras políticas, económicas y sociales desarticuladas por la guerra, así como tareas más tradicionales de mantenimiento de la paz.

65. En respuesta a la evolución del clima normativo internacional, ha aumentado considerablemente el número de instrumentos jurídicos, sobre todo en lo relativo al derecho

humanitario y a los derechos humanos. El aumento de la preocupación del público por las violaciones manifiestas de los derechos humanos imprimió un impulso político importante al proceso de creación de la Corte Penal Internacional, y la preocupación causada por el costo de las minas terrestres en el ámbito humanitario inspiró la campaña que logró su prohibición.

66. El último decenio ha sido también un período de tensión y de dificultades para las Naciones Unidas en su empeño por cumplir su mandato colectivo en materia de seguridad. A principios del presente año, el Consejo de Seguridad no pudo intervenir en la crisis de Kosovo debido a los profundos desacuerdos existentes entre los miembros del Consejo respecto de si esa intervención era o no legítima. Las diferencias expresadas en el Consejo fueron además, expresión de una falta de consenso en la comunidad internacional general. Los que propugnaban interpretaciones tradicionales del derecho internacional hicieron hincapié en la inviolabilidad de la soberanía de los Estados; otros recalcaron el imperativo moral de actuar enérgicamente ante violaciones manifiestas de los derechos humanos. Los pros y los contras morales de esta difícil y compleja cuestión serán objeto de debate durante muchos años, pero ha resultado evidente que la adopción de medidas coercitivas sin autorización del Consejo de Seguridad amenaza la esencia misma del sistema internacional de seguridad cimentado en la Carta de las Naciones Unidas. Sólo la Carta ofrece una base jurídica de aceptación universal para el empleo de la fuerza.

67. No obstante, los desacuerdos en materia de soberanía no son los únicos impedimentos para que el Consejo de Seguridad tome medidas en respuesta a situaciones complejas de emergencia humanitaria. El que no se interviniera al registrarse violaciones manifiestas de los derechos humanos en Rwanda y otros lugares, se debió, más que a preocupaciones relativas a la soberanía, a la renuencia de los Estados Miembros a aceptar el costo humano y de otro tipo que entrañaba una intervención y a sus dudas de que se tuviera éxito recurriendo a la fuerza.

#### Diplomacia preventiva y establecimiento de la paz

68. En la actualidad hay acuerdo universal en que la alerta temprana es un requisito indispensable para que surta efecto la diplomacia preventiva. Desgraciadamente, hay también otros requisitos, como lo ha demostrado la tragedia de

Kosovo. En dos ocasiones cuando la crisis iba cobrando impulso, me dirigí al Consejo de Seguridad con la esperanza de que se llegara a un consenso para tomar medidas preventivas eficaces. Desgraciadamente, los esfuerzos diplomáticos fracasaron y prevaleció la lógica destructiva de los acontecimientos en el terreno.

69. ¿Qué lecciones pueden extraerse de éste y otros fracasos recientes de la prevención de conflictos? En primer lugar, si se rechaza la primacía del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, se ponen en entredicho los cimientos mismos del derecho internacional que representa la Carta. No se cuenta con ninguna otra base jurídica de aceptación universal para hacer frente a actos injustificados de violencia. En segundo lugar, la prevención de los conflictos y el mantenimiento y establecimiento de la paz no deben transformarse en un ámbito en que compitan las Naciones Unidas y las organizaciones regionales. Cuando mejor colaboramos unos con otros es cuando respetamos las prerrogativas y la sensibilidad de los demás. En tercer lugar, la prevención sólo puede tener éxito si se cuenta con el manifiesto compromiso político de los Estados Miembros y con suficientes recursos.

70. Nunca es fácil restañar las heridas de una sociedad asolada por la guerra. Esta labor es particularmente difícil en Kosovo, que sigue sumido en el complicado y contencioso mosaico político de los Balcanes. En varios países vecinos observamos posibilidades reales de nuevas rupturas del frágil equilibrio étnico existente.

71. Si bien la crisis de Kosovo ha dominado los titulares de la prensa mundial este último año, en general se ha hecho caso omiso de crisis de igual o mayor gravedad en otras partes del mundo. Si esta negligencia se limitara únicamente a los medios de información, la situación no tendría mayor gravedad, pero la falta de atención de los medios de información refleja la actitud de buena parte de la comunidad internacional, como ha resultado evidente en la disminución del apoyo con que se ha respondido a los llamamientos humanitarios para África.

72. Los acontecimientos que amenazan la seguridad en África continúan causando suma preocupación. En particular, en África occidental y central provoca especial inquietud la amenaza de que los conflictos internos se extiendan y desemboken en enfrentamientos armados entre Estados africanos soberanos.

73. Tal vez la ilustración más gráfica de esta amenaza sean las actuales hostilidades en la República Democrática del Congo, en las que se ha visto envuelto un gran número de países africanos. Moustapha Niasse, mi Enviado Especial, a quien envié a la región en la primavera, ha venido trabajando

en apoyo de la solución diplomática presentada por el Presidente Frederick Chiluba en nombre de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo. Las gestiones del Presidente Chiluba cuentan con el apoyo de la Organización de la Unidad Africana (OUA) y de las Naciones Unidas.

74. Las perspectivas de la paz en la República Democrática del Congo han mejorado. El 10 de julio, todos los beligerantes, salvo la Coalición Congoleña para la Democracia firmaron un acuerdo de cesación del fuego en Lusaka. El Consejo de Seguridad acogió con beneplácito el acuerdo y autorizó el despliegue de personal militar y civil de las Naciones Unidas en la región para facilitar su aplicación. Gracias a los esfuerzos concertados de la República Unida de Tanzania, Sudáfrica y Zambia y otros países, parece haberse superado el desacuerdo existente entre las facciones de Kisangani y Goma de la República Democrática del Congo con respecto a quiénes debían firmar el acuerdo de cesación del fuego. Una vez firmado el acuerdo, las Naciones Unidas enviarán a la región un equipo técnico multidisciplinario para que evalúe la seguridad y la infraestructura de las zonas en que, provisionalmente, se prevé, desplegar personal en el futuro.

75. En el proceso de paz de Burundi también se han registrado ciertos progresos. Las negociaciones de Arusha, bajo la dirección del ex Presidente Julius Nyerere, han llegado a una etapa decisiva.

76. En Sierra Leona, cuya población ha sido víctima de uno de los conflictos más brutales de los últimos tiempos, la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona (UNOMSIL) ha trabajado incansablemente para ayudar a facilitar una solución negociada. En estrecha cooperación con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), el Grupo de Observadores Militares de la Comunidad (ECOMOG) y otros Estados Miembros interesados, la UNOMSIL ha apoyado activamente el proceso de negociación entre el Gobierno y el Frente Revolucionario Unido, que culminó el 7 de julio de 1999, en la firma del Acuerdo de Paz de Lomé. Tras la firma del Acuerdo de Paz, el Consejo de Seguridad autorizó un aumento de los efectivos de la UNOMSIL. En reconocimiento de la estrecha relación existente entre la promoción de los derechos humanos y una paz duradera, la UNOMSIL, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, continúa siguiendo de cerca la situación e informando sobre transgresiones de los derechos humanos en Sierra Leona con miras a que no vuelvan a repetirse.

77. El estallido de una guerra entre Eritrea y Etiopía, en mayo de 1998, fue también motivo de profunda inquietud. Me puse en comunicación de inmediato con los dirigentes de las dos partes, los insté a que actuaran con moderación y les ofrecí ayuda para que el conflicto se resolviera por la vía

pacífica. Me he mantenido en contacto con las dos partes. También he pedido al Embajador Mohammed Sahnoun que, en calidad de Enviado Especial, preste ayuda a las gestiones de mediación de la OUA. El Embajador Sahnoun participó en varias reuniones organizadas por la OUA y visitó las capitales de Eritrea y Etiopía para propugnar la aceptación del plan de paz, a saber, el Acuerdo Marco de la OUA.

78. El conflicto entre Eritrea y Etiopía ha tenido también trágicas repercusiones en la región, sobre todo en el conflicto de Somalia. La Oficina Política de las Naciones Unidas para Somalia continúa contribuyendo a los esfuerzos regionales para establecer la paz en Somalia que dirige la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD). Sin embargo, la falta de consenso sobre cómo habría de distribuirse el poder entre las diversas facciones ha impedido resolver el conflicto. Las tareas más importantes del año venidero consistirán en fortalecer los esfuerzos internacionales de establecimiento de la paz y formular iniciativas que reciban el apoyo de todos los interesados.

79. También he seguido de cerca la compleja situación de emergencia humanitaria que subsiste en el Sudán donde, una vez más, el curso de los acontecimientos pone de manifiesto la necesidad de resolver las causas subyacentes del conflicto a fin de acelerar la búsqueda de una solución política. En 1998 visité la región y reiteré a las partes y a los mediadores mi ofrecimiento de interponer mis buenos oficios. Tras una serie de consultas internas y externas, hemos tomado nuevas medidas para apoyar y fortalecer la iniciativa de paz de la IGAD en el Sudán. Nuestro objetivo primordial sigue siendo prestar asistencia en este proceso, el que desgraciadamente no ha sido continuo, para ayudar a las partes a encontrar una solución justa y duradera.

80. Las Naciones Unidas se han venido ocupando durante muchos años del Sáhara Occidental, donde las consultas sostenidas recientemente con el Gobierno de Marruecos y el Frente POLISARIO finalmente han permitido superar un estancamiento de larga data respecto de la celebración de un referéndum de libre determinación. Se ha fijado una nueva fecha para el referéndum, a saber, el 31 de julio de 2000.

81. Naturalmente, África no es el único lugar que preocupa a las Naciones Unidas en la esfera de la seguridad. En el curso del año sufrieron un revés las relaciones con el Iraq, pese a un breve período de cumplimiento del Memorando de Entendimiento que habíamos firmado el Viceprimer Ministro Tariq Aziz y yo en febrero de 1998. Al subsistir el incumplimiento por parte del Iraq, era de preveer que dos Estados Miembros recurrieran a la fuerza y sobreviniera una división en el Consejo de Seguridad. Sin embargo, nuestras exigencias fundamentales no han variado: el Iraq debe cumplir cabalmente todas las resoluciones pertinentes del Consejo de

Seguridad; la comunidad internacional debe tener garantías de que el Iraq no tiene la capacidad necesaria para desarrollar ni emplear armas de destrucción en masa; debe darse cuenta de los desaparecidos kuwaitíes y de terceros países; y deben devolverse los irremplazables archivos kuwaitíes. Entre tanto, el pueblo del Iraq sigue sufriendo los efectos de las sanciones si bien, desde diciembre de 1996, el programa “petróleo por alimentos” ha contribuido a aliviar parte de sus sufrimientos al permitir la entrega de suministros humanitarios al país.

82. La situación general en el Oriente Medio sigue causando preocupación. La comunidad internacional ha expresado su enérgico apoyo al logro de una paz general, justa y duradera en el Oriente Medio basada en las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y en el principio de territorio por paz. La reciente reanudación del proceso de paz y los indicios de que los protagonistas principales están verdaderamente decididos a llegar a una solución permiten abrigar un prudente optimismo.

83. Sin embargo, en algunos conflictos la hostilidad es tan intensa y la desconfianza tan generalizada que es extremadamente difícil lograr progresos. Así sucede en el caso del Afganistán. Lakhdar Brahimi, mi Enviado Especial para el Afganistán, visitó la región en octubre de 1998 y a fines de febrero del presente año para sostener conversaciones con las autoridades de los países vecinos, así como con los talibanes y el Frente Unido. En julio del presente año, el grupo “Seis más dos” celebró una reunión en Tashkent tras la cual mi Enviado Especial volvió a visitar la región. En febrero y marzo de 1999, la Misión Especial de las Naciones Unidas al Afganistán logró organizar en Ashgabat dos rondas de conversaciones entre las partes afganas, las que llegaron a un acuerdo en principio sobre cómo se distribuirían las instituciones gubernamentales. Sin embargo, a mediados de la primavera, los dirigentes talibanes anunciaron que no reanudarían las negociaciones iniciadas con los auspicios de las Naciones Unidas. En julio, los talibanes lanzaron una ofensiva contra el Frente Unido, sin obtener ventajas decisivas. En agosto continuaron librándose intensos combates, con graves consecuencias humanitarias. A pesar de estos reveses, me propongo seguir tratando de persuadir a ambas partes a que reanuden las consultas y de recabar la colaboración de los Estados Miembros interesados y de la Organización de la Conferencia Islámica en los casos en que ello pueda contribuir a evaluar las posibilidades de lograr, en última instancia, un acuerdo de paz.

84. El reciente recrudecimiento de las hostilidades a lo largo y a través de la línea de control de Cachemira, sobre todo en la zona de Kargil, es testimonio de la frágil situación imperante en la región. Es necesario reanudar el proceso



iniciado en Lahore, pues hay sobrados motivos de preocupación, muy en especial por los peligros que encierra una escalada fortuita de las hostilidades en un subcontinente en que se han ensayado armas nucleares.

85. El 5 de mayo de 1999, tras intensos esfuerzos diplomáticos, Indonesia, Portugal y las Naciones Unidas concertaron una serie de acuerdos en virtud de los cuales las Naciones Unidas organizarían una consulta del pueblo de Timor Oriental para determinar si éste aceptaría o no el estatuto de autonomía especial que le ofrecía Indonesia. El rechazo de la autonomía haría que Timor Oriental se separara de Indonesia y que, tras un período de transición bajo la autoridad de las Naciones Unidas, llegara a ser un Estado independiente. El 11 de junio de 1999, en virtud de una resolución del Consejo de Seguridad, se estableció la Misión de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNAMET). Mediante una estructura que ha abarcado a toda la región interesada, establecida por la Dependencia Electoral de la Misión, se llevó a feliz término el proceso de inscripción, pese a condiciones adversas de seguridad. La UNAMET también organizó y administró una amplia campaña de educación de votantes, colaboró con las autoridades locales y diversos grupos de Timor Oriental para fomentar la reconciliación, y desplegó policías y oficiales militares de enlace para que asesoren a la policía local y se mantengan en contacto con las fuerzas militares indonesias respecto de cuestiones de seguridad. Tras el éxito de la consulta del 30 de agosto, las Naciones Unidas seguirán presentes en Timor Oriental para prestar ayuda en la puesta en práctica de los resultados.

86. La situación en Myanmar sigue causando preocupación. Mi Enviado Especial, Álvaro de Soto, visitó Myanmar en octubre de 1998 para celebrar consultas con las autoridades de ese país, así como otras personalidades políticas, entre ellas Daw Aung San Suu Kyi, Secretaria General de la Liga Nacional pro Democracia. Desgraciadamente, a pesar de nuestros esfuerzos no puedo informar de ninguna respuesta genuina y de fondo del Gobierno de Myanmar a los llamamientos que, en resoluciones sucesivas, le ha dirigido la Asamblea General.

87. La Oficina Política de las Naciones Unidas en Bougainville, establecida en agosto de 1998, ha cumplido una función fundamental para facilitar la búsqueda de una solución pacífica para la crisis de Bougainville (Papua Nueva Guinea). El Gobierno Nacional de Papua Nueva Guinea y las partes de Bougainville han pedido a la Oficina Política que supervise el proceso de desarme, lo que permitirá que comience a ejecutarse cuanto antes el programa de rehabilitación y reconstrucción de la isla. El nuevo Gobierno de Papua Nueva Guinea ha recalcado que uno de sus objetivos más importantes es seguir llevando adelante del proceso de paz.

88. El año pasado una serie de acontecimientos indicaron un mejoramiento de las relaciones de seguridad en América Latina. Los Gobiernos del Ecuador y el Perú finalmente tomaron las medidas necesarias para poner término a su prolongada controversia fronteriza, en tanto que la Argentina y Chile también han convenido en resolver sus controversias limítrofes.

### **Mantenimiento de la paz**

89. Este último año ha sido tumultuoso para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Hacemos frente a grandes retos debido a la creación de una operación en gran escala en Kosovo, en muchos aspectos sin precedentes, a los preparativos de una nueva y compleja misión en la República Democrática del Congo, a la ampliación de la misión en Sierra Leona, a muchas probabilidades de una nueva operación en Eritrea y Etiopía, a la evolución permanente de la situación en Timor y al reciente acuerdo recibido del Gobierno de Angola para que las Naciones Unidas mantengan su presencia en ese país.

90. El cierre de dos misiones importantes, a saber, la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola y la Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas, así como el término de una operación de seguimiento, a saber, el Grupo de Apoyo de Policía de las Naciones Unidas en Croacia, han reducido a 16 el número de operaciones de mantenimiento de la paz en curso.

91. En enero de 1999, un empeoramiento repentino de la situación de seguridad obligó a evacuar a la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona. El restablecimiento de la seguridad en Freetown permitió que la UNOMSIL regresara en marzo a prestar apoyo al proceso de paz, que culminó el 7 de julio con la firma del Acuerdo de Paz de Lomé. La aplicación del Acuerdo entrañará aumentar la presencia de personal de mantenimiento de la paz, situación que actualmente estamos examinando con la CEDEAO.

92. La inestabilidad y el peligro de las situaciones en que desarrollan actividades las Naciones Unidas quedan de manifiesto en el número de bajas del personal de mantenimiento de la paz de la Organización. Entre el 1° de enero de 1998 y el 19 de agosto de 1999, perdieron la vida 34 personas al servicio de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Hemos contraído con ellos una deuda de gratitud que no podrá pagarse jamás.

93. Tal vez la tendencia más inquietante que se haya observado sea un desprecio cada vez mayor de las normas internacionales. Además de los salvajes ataques perpetrados contra la población civil, se ha atacado también al personal

de mantenimiento de la paz o se le ha usado para manipular la opinión pública internacional. A este respecto, celebro calurosamente la entrada en vigor de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado y deseo alentar con especial ahínco a los Estados Miembros a que ratifiquen ese instrumento. En respuesta a estos acontecimientos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha iniciado un estudio sistemático del problema de la violencia contra el personal de mantenimiento de la paz. Tendré sumo agrado en informar a los Estados Miembros de las conclusiones a que se llegue en el transcurso de esta labor.

94. Si el año fue tumultuoso para las fuerzas de mantenimiento de la paz, también puso a prueba al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. En respuesta a los deseos de la Asamblea General, a fines de febrero se eliminó al personal proporcionado a título gratuito. Como consecuencia de esa decisión, el año pasado el personal total del Departamento se redujo en casi un 20%. A fin de ajustarse a la nueva situación y a la vez seguir llevando a cabo las funciones encomendadas, se procedió a una importante reestructuración del Departamento. En ese contexto se han creado o ampliado varias misiones, se han cerrado o liquidado otras y se han planificado posibles operaciones futuras. Es irónico que la esfera de logística y comunicaciones, vital para desplegar misiones nuevas y liquidar las terminadas, haya sido en la que más se hicieron sentir las reducciones de personal.

95. Esta experiencia demuestra una vez más que para estar preparado se requiere una capacidad superior a la que exigen las actividades en curso. Por su naturaleza, la demanda de operaciones de mantenimiento de la paz y de otras operaciones sobre el terreno es difícil de predecir, a lo que se suma el hecho de que frecuentemente esas operaciones deben establecerse con poco aviso previo. La credibilidad y eficacia de las nuevas operaciones son afectadas por la rapidez con que se despliegan. Toda demora brinda una oportunidad a los que se oponen al proceso de paz o a las condiciones de un acuerdo de tomar la iniciativa antes de que llegue el personal de las Naciones Unidas. Confío en que los Estados Miembros tengan presente esta consideración cuando determinen los recursos necesarios para la Organización, incluido el personal de la Sede.

96. A pesar de lo impredecible de los acontecimientos ocurridos el año pasado, algunos elementos no han experimentado cambios. Uno de ellos es que se ha seguido haciendo hincapié en operaciones de mantenimiento de la paz multidimensionales, actualmente la norma de la Organización. Las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz permiten hacer frente a la vez a diversos problemas: contribu-

yen a mantener las cesaciones de fuego y a desarmar y desmovilizar a los combatientes; ayudan a las partes a organizar o consolidar las instituciones y los procesos fundamentales, así como a fomentar el respeto de los derechos humanos, de manera que todos los interesados pueden perseguir sus intereses por cauces legítimos y no por la vía de las armas; prestan asistencia humanitaria para aliviar los sufrimientos que se estén padeciendo; y sientan las bases de un crecimiento económico y un desarrollo a más largo plazo en el entendimiento de que ningún sistema posterior a los conflictos puede ser duradero si no se preocupa de mejorar la suerte de la población empobrecida. La Organización sigue elaborando métodos para coordinar con mayor eficacia esta amplia gama de actividades.

97. En ocasiones anteriores me he referido a la forma en que mis representantes especiales aúnan los esfuerzos de los programas, fondos y organismos de las Naciones Unidas en apoyo de estrategias integradas de seguridad y desarrollo. Entre las nuevas innovaciones de este año se cuenta la labor que hemos realizado con el Banco Mundial en la República Centroafricana, donde las responsabilidades de las Naciones Unidas en materia de seguridad, elecciones y reforma institucional han corrido parejas con los esfuerzos del Banco para prestar ayuda a la estabilización económica y fomentar un crecimiento a más largo plazo. La Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINURCA) desempeñó una importante función de apoyo que posibilitó el desarrollo pacífico y con éxito de las elecciones legislativas de noviembre y diciembre de 1998. La MINURCA prestará apoyo a las elecciones presidenciales previstas para septiembre de 1999. Sin embargo, es inquietante que la financiación de la MINURCA no haya concitado mayor entusiasmo de parte de los donantes y, sin duda, la falta de financiación conspirará contra los esfuerzos de la MINURCA para apoyar y observar esas elecciones.

98. También en el caso de Tayikistán, inicialmente los donantes no respondieron con entusiasmo a los pedidos de fondos para apoyar los proyectos de desmovilización, aspecto importante del mandato de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán. Las consiguientes demoras ponen de manifiesto una vez más las desventajas de que los elementos esenciales de un mandato se financien con contribuciones voluntarias y no con cuotas prorrateadas, como suele hacerse respecto de las operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, se han registrado progresos importantes en el proceso de paz, por lo que nos sentimos razonablemente optimistas de que la Misión podrá cumplir su mandato.

99. El caso de Kosovo es el más reciente de la serie de innovaciones en materia de operaciones de mantenimiento de la paz y de consolidación de la paz después de los conflictos

introducidas en el decenio de 1990 en cooperación con diversas organizaciones regionales y subregionales. En Kosovo, cooperamos con la Unión Europea en los programas de reconstrucción y rehabilitación, y con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa en la creación de instituciones. Las dos organizaciones cumplen sus funciones bajo la autoridad de mi Representante Especial. También estamos colaborando estrechamente con las fuerzas militares internacionales encargadas de la seguridad en Kosovo para garantizar la coherencia de los esfuerzos civiles y militares.

100. En 1999 la Secretaría, en colaboración con el Comité Internacional de la Cruz Roja, terminó de preparar una serie de principios y normas relativos a la observancia del derecho internacional humanitario por el personal de mantenimiento de la paz; estas normas se han publicado como boletín del Secretario General. Espero que la promulgación del boletín contribuya a aclarar el alcance de la aplicación del derecho internacional humanitario a las fuerzas y operaciones de las Naciones Unidas y a garantizar el respeto de las normas correspondientes.

### **Consolidación de la paz después de los conflictos**

101. La consolidación de la paz después de los conflictos tiene por objeto prevenir la reaparición de los conflictos y crear las condiciones necesarias para que las sociedades asoladas por la guerra alcancen una paz duradera. Se trata de un proceso global que entraña una amplia cooperación interinstitucional respecto de una amplia gama de cuestiones. Abarca actividades tan variadas como el mantenimiento de la paz en su forma tradicional, por una parte, y la asistencia electoral, por la otra.

102. El logro de la coordinación y complementariedad necesarias entre los organismos en los conflictos y en las situaciones de precariedad después de los conflictos sigue constituyendo un reto de grandes proporciones para las Naciones Unidas y sus colaboradores. En reconocimiento de la magnitud de este reto, en 1997 designé al Departamento de Asuntos Políticos, órgano que preside el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, centro de coordinación de las actividades de consolidación de la paz después de los conflictos.

103. El año pasado se produjeron diversos acontecimientos en las operaciones de las Naciones Unidas de consolidación de la paz después de los conflictos. Las actividades sobre el terreno comprenden la planificación de una futura presencia de las Naciones Unidas en la República Centroafricana cuando termine el mandato de la MINURCA; el establecimiento de una nueva oficina dedicada a la consolidación de

la paz en Guinea-Bissau; el mantenimiento de la importante presencia de las Naciones Unidas en Guatemala; y la consolidación de prolongados procesos de paz en Camboya, El Salvador y otros países.

104. Tras un año del divisivo y destructivo conflicto de Guinea-Bissau, han mejorado, si bien gradualmente, las posibilidades de un retorno a la normalidad. La Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz colabora con el Gobierno y la población a fin de coordinar una respuesta integrada a los desafíos de la consolidación de la paz. En Liberia, la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz está por cumplir su segundo año de actividades. A pesar de sus limitados recursos financieros, la Oficina ha prestado apoyo a una serie de proyectos de reconciliación nacional y de restauración del respeto del estado de derecho y de los derechos humanos.

105. La Misión de las Naciones Unidas de Verificación en Guatemala ha recibido de la Asamblea General el mandato de llevar a cabo una serie de actividades de consolidación de la paz después de los conflictos, además de verificar la aplicación de los acuerdos de paz, interponer sus buenos oficios y desarrollar actividades de asesoramiento y de información pública. Desde 1997, se ha venido haciendo un hincapié considerable en los derechos humanos, sobre todo en relación con los derechos de los indígenas, así como en la inversión en el campo social, la descentralización de las actividades estatales, el desarrollo rural, la reforma fiscal y judicial, y la reforma de la seguridad pública y la defensa nacional. En 1998, estas iniciativas constituyeron la base de un conjunto de reformas constitucionales que fue aprobado por el Congreso pero que la población no ratificó en un referéndum nacional celebrado en mayo de 1999. Al acercarse las elecciones presidenciales y legislativas, previstas para noviembre de 1999, la garantía de una adhesión permanente a los objetivos de la paz será de importancia crítica para mantenerla.

106. En El Salvador, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presta asistencia al Gobierno respecto de las cuestiones aún sin resolver del acuerdo de paz. El PNUD trabaja en estrecha coordinación con el Departamento de Asuntos Políticos, de quien depende la interposición de buenos oficios. Uno de los grandes retos a que hace frente el Gobierno que ha asumido recientemente el poder es consolidar las instituciones creadas y reformadas como parte del proceso de paz, en particular las encargadas de resolver la crisis de la seguridad pública del país y de proteger y promover los derechos humanos.

107. La creación y desarrollo de instituciones, sobre todo en el sector judicial, así como la protección y promoción de los derechos humanos, son las tareas principales de la Misión

Civil Internacional en Haití (MICIVIH). Como en años anteriores, queda aún mucho por hacer para fortalecer las instituciones estatales y las organizaciones de la sociedad civil. Por fuerza, al haberse reducido la participación de la Organización de los Estados Americanos en la MICIVIH, a partir del 1° de julio de 1999, se resentirá el cumplimiento futuro de nuestro cometido, pero las funciones básicas seguirán llevándose adelante. Entre tanto, las Naciones Unidas y la comunidad internacional han prometido apoyar la celebración de elecciones legislativas y de autoridades locales a finales de 1999, requisito indispensable para el progreso futuro de Haití.

108. En este último año se han registrado acontecimientos positivos en Camboya. Gracias al establecimiento del nuevo Gobierno y el desmoronamiento del Khmer Rouge, finalmente el país se encuentra en paz y en condiciones de dedicarse a la reconstrucción. Mi Representante Personal en Camboya y los organismos de las Naciones Unidas en el país siguen comprometidos a prestar asistencia al Gobierno en sus esfuerzos por reorganizar la nación, incluido el fortalecimiento de sus instituciones democráticas y la prestación de asistencia al fomento y la protección de los derechos humanos.

### Asistencia electoral

109. A fines del decenio de 1980 y principios del decenio de 1990, la aplicación de amplios acuerdos de paz en Angola, Camboya, El Salvador, Mozambique y Nicaragua exigió la presencia de importantes misiones electorales de las Naciones Unidas para que ayudaran a organizar las elecciones previstas. Muchas veces consideradas la última etapa de largos procesos de establecimiento de la paz, las elecciones simbolizan el restablecimiento de la autoridad nacional en un nuevo sistema multipartidista de gobierno. No obstante, la experiencia ha demostrado que la relación entre las elecciones y los procesos de consolidación de la paz a largo plazo es extremadamente compleja. En los momentos en que la “era de la democratización” entra en una nueva etapa, la Organización ha modificado su estrategia de asistencia electoral aplicando un concepto más amplio de la consolidación de la paz después de los conflictos. Las elecciones, que hasta hace poco se veían principalmente como una estrategia para poner fin a situaciones de conflicto, se consideran hoy una oportunidad para crear y fortalecer las instituciones y para introducir programas de buen gobierno.

110. Las elecciones son necesarias, pero no suficientes, para crear democracias viables. Ese objetivo exige establecer o consolidar infraestructuras democráticas tales como comisiones electorales, leyes electorales y estructuras de administra-

ción de las elecciones, así como promover el sentido de ciudadanía y los correspondientes derechos y responsabilidades. La experiencia reciente de las Naciones Unidas en Nigeria ha demostrado de qué forma la colaboración en materia de asistencia electoral puede sentar las bases de actividades de asistencia a largo plazo después de las elecciones.

111. La amplia experiencia de las Naciones Unidas en el ámbito de la asistencia electoral les permite adaptar sus programas a fin de satisfacer con suma eficacia las exigencias de los distintos Estados Miembros.

### Las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y la seguridad

112. En el decenio de 1990, las organizaciones regionales han venido cumpliendo una función cada vez más activa en los asuntos de seguridad regional, no sólo en las esferas de la diplomacia preventiva, el mantenimiento de la paz y el fomento de la confianza, sino también en la de la imposición de la paz. La relación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales es compleja y por lo general fructífera, pero a veces difícil. De la experiencia reciente hemos extraído varias lecciones.

113. En primer lugar, para preservar las bases jurídicas del sistema internacional de seguridad, es imprescindible que las operaciones regionales de seguridad cuenten con un mandato del Consejo de Seguridad. Con frecuencia, las operaciones de ese tipo necesitarán también el apoyo político más amplio que sólo pueden prestar las Naciones Unidas y, por lo general, los arreglos de paz exigirán la participación de las Naciones Unidas bajo la autoridad del Consejo de Seguridad.

114. En segundo lugar, es posible que las políticas de seguridad que dan resultado en una región no lo den en otras. En la mayoría de las regiones no hay organizaciones con la capacidad necesaria para llevar adelante operaciones importantes de mantenimiento o imposición de la paz. Algunas organizaciones regionales — muy en especial la OUA — desean adquirir una capacidad de mantenimiento de la paz, por lo que es importante que la comunidad internacional les preste ayuda a esos efectos. Aunque ello representará una empresa a largo plazo, los interesados pueden tener la seguridad de que las Naciones Unidas desempeñarán en ella una activa función de apoyo.

115. En tercer lugar, los casos complejos de emergencia humanitaria de hoy en día exigen respuestas multidisciplinarias igualmente complejas, que sólo las Naciones Unidas, por sus conocimientos y experiencia, pueden proporcionar. Se trate de responder a crisis o de aplicar acuerdos generales de paz, las Naciones Unidas tienen una capacidad sin parangón para coordinar medidas en un amplio ámbito de sectores y disciplinas.

116. Soy partidario de que se aumente la cooperación con las organizaciones regionales. Sin embargo, a medida que se amplía el ámbito de las actividades multilaterales, tanto la Secretaría como los Estados Miembros advierten que los recursos humanos y financieros asignados a las nuevas operaciones no se mantienen al ritmo del aumento de la demanda y a veces apenas si son suficientes. Para que las Naciones Unidas no caigan en un ciclo en que las expectativas excedan a la capacidad, lo que provocaría la inevitable decepción, así como una disminución de la confianza en la potencialidad de la Organización, es indispensable que se resuelva esta situación con la mayor energía y determinación.

## Desarme

117. A lo largo del último año, los acuerdos de desarme existentes se han visto amenazados por diversos acontecimientos que no sólo podrían minar la seguridad mundial, sino además provocar un aumento de los gastos militares en el planeta. Durante el año no se aprovecharon plenamente los mecanismos de desarme de las Naciones Unidas, ni se llegó a un consenso para convocar un cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado al desarme en el que pudieran fijarse objetivos universales para el futuro inmediato. Sin embargo, las Naciones Unidas han seguido dedicadas a resguardar las normas existentes y a facilitar, entre los Estados Miembros, la creación de la voluntad política necesaria para establecer nuevos acuerdos con miras a alcanzar la seguridad mundial con el nivel de armamentos

más bajo posible que exijan los requisitos legítimos de defensa propia y seguridad.

118. El desarrollo y ensayo de misiles de mayor alcance por parte de varios países, el desarrollo de sistemas de defensa antimisiles y el hecho de que existan grandes cantidades de misiles listos para ser lanzados si se advierte peligro, representan amenazas graves a la paz y la seguridad. El establecimiento de normas negociadas multilateralmente contra la expansión de la tecnología de misiles balísticos con fines militares y en pro de la moderación en el desarrollo de misiles reduciría considerablemente la amenaza que representan los misiles balísticos, porten armas convencionales o de destrucción en masa. Además, al contarse con dichas normas, aumentarían considerablemente las posibilidades de lograr progresos en las negociaciones bilaterales y multilaterales de desarme y de control de armamentos, incluida la prevención de una carrera de armamentos en el espacio exterior.

119. La reducción progresiva y sistemática de las armas nucleares, que culmine con su total eliminación, seguirá siendo una de las tareas prioritarias de la comunidad internacional. Sin embargo, los avances logrados el año pasado fueron escasos. Una vez más, debido a diferencias de larga data sobre la forma de abordar las cuestiones de desarme nuclear, no fue posible comenzar las negociaciones sobre un tratado para prohibir la producción de material fisionable que habían parecido factibles en el otoño de 1998. Entre tanto, hemos seguido apoyando las negociaciones en curso sobre el establecimiento de una zona libre de armas nucleares en Asia central, en cuyo contexto se está dando forma a un texto del tratado correspondiente.

120. Continúan los esfuerzos para promover la entrada en vigor del Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares, en relación con el cual se prevé celebrar una conferencia este otoño. Es de importancia crítica que los tres Estados poseedores de armas nucleares que aún no han ratificado el Tratado, así como los Estados cuya ratificación es necesaria para que entre en vigor, depositen cuanto antes los instrumentos correspondientes. El logro de progresos tangibles en esta y otras esferas del desarme nuclear allanará el camino a la Conferencia de las Partes del Año 2000 encargada del examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares.

121. Todas las actividades de desarme — sean tratados, componentes de mandatos de operaciones de mantenimiento de la paz o medidas de fomento de la confianza — a la vez apoyan los avances en materia de desarrollo económico y social y se nutren de éstos. La toma de conciencia del peligro

de las minas terrestres, los avances en desminado, la prestación de asistencia médica, psicológica y técnica a las víctimas de las minas, en su mayoría mujeres y niños, consolidan el proceso de reconstrucción socioeconómica y desarrollo en los países que salen de un conflicto. En el mes de mayo, los esfuerzos desplegados a escala mundial para prohibir las minas terrestres registraron un avance importante al convocarse la Primera Reunión de los Estados Partes en la Convención de Ottawa, por la que se prohíben las minas terrestres antipersonal y se dispone su destrucción. En diciembre se dará otro paso adelante a fin de reducir la devastación de las minas terrestres, cuando celebren su primera conferencia anual las partes en el Protocolo II enmendado de la Convención sobre ciertas armas convencionales, que constituye una prohibición parcial de las minas terrestres.

122. Mediante otras medidas prácticas de desarme, como la reunión y destrucción de las armas pequeñas y ligeras, se podría reducir el potencial de violencia y aumentar la estabilidad, lo que facilitaría el proceso de desarrollo. La reducción de los presupuestos militares, sobre todo en los países que han superado conflictos, aumentará los recursos disponibles para el desarrollo. Confiamos en que esta cuestión sea examinada a fondo por el Grupo Directivo de alto nivel sobre desarme y desarrollo, que se acaba de restablecer.

123. Causan una profunda y sostenida inquietud, por una parte, el hecho de que la Conferencia de Desarme, por tercer año consecutivo, no haya logrado convenir en un programa de trabajo y, por la otra, la falta de consenso para que la Asamblea General celebre un período extraordinario de sesiones dedicado al desarme.

## Sanciones

124. Cada vez tiene mayor aceptación la necesidad de mejorar el concepto y la aplicación de las sanciones que impone el Consejo de Seguridad, así como la de reducir en la mayor medida de lo posible el costo humanitario que representan las sanciones para la población civil. Este objetivo se puede lograr seleccionando mejor los blancos de las sanciones, como han instado a que se haga los partidarios de las denominadas “sanciones inteligentes”, o bien incorporando directamente en las resoluciones del Consejo de Seguridad excepciones humanitarias apropiadas y cuidadosamente formuladas. Considero acertados ambos criterios.

125. Continúan sosteniéndose intensos debates, dentro y fuera de las Naciones Unidas, sobre la eficacia de los actuales regímenes de sanciones, sean generales, como los impuestos contra el Iraq, o con objetivos más precisos, como en el caso de la Jamahiriya Árabe Libia. Siguen en pie los interrogantes en cuanto a la mejor manera de hacer frente a los problemas que plantea su aplicación.

126. Desde 1997, el Gobierno de Suiza ha venido facilitando, en el llamado “proceso de Interlaken”, un diálogo entre los sectores que aplican sanciones y los expertos. El objetivo ha sido estudiar la eficacia potencial de las sanciones financieras con objetivos precisos, que pueden incluir la congelación de los activos financieros y el bloqueo de las transacciones financieras de las entidades o personas objeto de sanciones. Aunque aún falta demostrar tal eficacia y falta resolver diversas cuestiones, ha quedado establecida la viabilidad técnica de esas sanciones, como se ha indicado en un informe presentado al Consejo de Seguridad en junio de 1999.

---

## Capítulo II

### Cooperación para el desarrollo

#### Panorama general

127. En un mundo cada vez más interdependiente, sólo pueden afrontarse los desafíos del desarrollo mediante una acción internacional bien planificada, coordinada y debidamente financiada. Las Naciones Unidas y sus asociados poseen capacidades extraordinarias en la esfera del desarrollo. El reto es cómo utilizarlas de manera más eficaz y sinérgica. En el ámbito del programa de reforma que inició en 1997, se creó el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a fin de ayudar a afrontar ese desafío. El Grupo ha conformado y aplicado durante este último año los nuevos modos de colaboración necesarios para alcanzar nuestros objetivos.

#### **Instrumentos de la reforma: el sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

128. El sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) ofrecen por primera vez a las Naciones Unidas los instrumentos necesarios para prestar un apoyo estratégico y coordinado a los gobiernos de los países a efectos de la consecución de sus objetivos de desarrollo. El sistema de evaluación común proporciona a las Naciones Unidas, los donantes y otras instituciones la base para afrontar los desafíos y los riesgos potenciales con un criterio compartido. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el mecanismo de planificación y programación que sirve para coordinar la respuesta de la Organización a esos desafíos.

129. También estamos tomando medidas para que los programas, los fondos y los organismos de las Naciones Unidas, incluidas las comisiones regionales, que no están presentes sobre el terreno participen plenamente en la preparación y aplicación de otros marcos de asistencia para el desarrollo y sistemas de evaluación común. Desde 1997, alrededor de 60 países han iniciado evaluaciones comunes; 18 han participado en el proyecto experimental del MANUD que se inició en 1997, y se prevé que otros 19 países establecerán un MANUD antes del fin de 1999.

#### **Fortalecimiento de la capacidad de dirección: el sistema de coordinadores residentes**

130. Durante este último año, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha redoblado los esfuerzos encaminados a mejorar el sistema de coordinadores residentes. Cabe mencionar al respecto el nuevo procedimiento de selección adoptado a fin de ampliar la base de reclutamiento y lograr un mayor equilibrio de género; las evaluaciones del desempeño de los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países; la mejora del procedimiento de presentación de informes anuales de los coordinadores residentes y un examen de las enseñanzas extraídas; y el aumento del apoyo de la Sede, incluida una mejor capacitación de los coordinadores residentes y los equipos en los países.

#### **Optimización de los recursos: armonización y Casas de las Naciones Unidas**

131. Atendiendo al llamamiento hecho por la Asamblea General en pro de una mayor armonización y simplificación de las políticas y procedimientos utilizados por los órganos de las Naciones Unidas, 100 equipos en los países han planificado iniciar sus ciclos de programación al mismo tiempo, y en el 2004 todos los programas para los países habrán armonizado sus ciclos.

132. La habilitación de locales comunes para las entidades de las Naciones Unidas (Casas de las Naciones Unidas) infundirá un mayor sentido de comunidad y objetivos comunes. Hasta la fecha, se han designado alrededor de 36 Casas de las Naciones Unidas en todo el mundo; se está considerando la posibilidad de establecer otras 20 en 1999. Estamos promoviendo en varios países Casas de las Naciones Unidas “virtuales” que conectarán oficinas separadas mediante una red interna en los países, lo cual permitirá compartir en mayor medida la información, las prácticas y los conocimientos especializados.

#### **Potenciación de los efectos: apoyo interinstitucional**

133. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha establecido varios grupos interinstitucionales encargados de prestar apoyo a los equipos de las Naciones Unidas en los países. El Grupo de Trabajo sobre el derecho al desarrollo

examinó las directrices provisionales del MANUD y formuló propuestas concretas relativas a la mejor manera de lograr el respeto de los derechos humanos. También preparó una nota de orientación destinada a todos los coordinadores residentes, y elaborará un módulo didáctico sobre los derechos humanos. El Grupo de Trabajo difundirá ejemplos de prácticas adecuadas para facilitar la labor de aprendizaje recíproco de los equipos en los países.

134. El Subgrupo sobre Cuestiones de Género, constituido en junio de 1998, examinó los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo experimentales y formuló recomendaciones para una incorporación más efectiva de una perspectiva de género en los indicadores básicos de las evaluaciones comunes para los países, así como las directrices finales relativas a los MANUD.

135. Grupos especiales de tareas y grupos de trabajo han reunido los conocimientos adquiridos por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre temas concretos para ponerlos al servicio de los equipos de las Naciones Unidas en los países. En 1998/1999, dichos grupos comprendieron los grupos de trabajo sobre erradicación de la pobreza y sobre educación de las niñas y sendos grupos de tareas sobre mundialización, programas sectoriales y colaboración con las instituciones de Bretton Woods.

### **Colaboración: establecimiento de asociaciones para el desarrollo**

136. Durante este último año, las Naciones Unidas han hecho más hincapié en la difusión de sus investigaciones, publicaciones y debates entre sus asociados — en los planos nacional, regional e internacional. Esta actividad ha contribuido a una mejor comprensión y a una mayor toma de conciencia con respecto a cuestiones fundamentales del desarrollo y a un planteamiento más innovador de éste. Además, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el PNUD han creado una base de datos conjunta que ha permitido profundizar el conocimiento mutuo y representa una valiosa aportación para las organizaciones de la sociedad civil. En una encuesta realizada por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) en 1998 se observó que éste colabora con más de 1.100 organizaciones no gubernamentales de todo el mundo, las tres cuartas partes de las cuales son grupos nacionales y locales.

137. En respuesta a mi alocución a dirigentes empresariales pronunciada en el Foro Económico Mundial de Davos en 1999, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha examinado la posibilidad de establecer relaciones de asociación con el sector privado en una amplia gama de cuestiones de desarrollo. Por ejemplo, el PNUD, junto con

el gigante de Internet Cisco Systems, ha organizado NetAid, un concierto en muchas ciudades que se transmitirá a través de la red con el fin de lograr una mayor toma de conciencia por parte de la opinión pública y obtener apoyo financiero para la reducción de la pobreza en los países en desarrollo. Las asociaciones del UNICEF con el sector privado comprenden una campaña mundial que ha permitido eliminar la poliomielitis en muchas partes del mundo.

138. Las Naciones Unidas también han realizado esfuerzos concertados para estrechar la colaboración con las instituciones financieras internacionales. En febrero de 1999, el Consejo Económico y Social celebró una reunión de alto nivel con los miembros del Directorio Ejecutivo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Altos funcionarios del Banco Mundial, incluido el Presidente Wolfensohn y 11 Vicepresidentes, han participado en otras reuniones de intercambio, en la Asamblea General, en el Consejo Económico y Social y en diversas reuniones de participación abierta. También se han mantenido conversaciones con funcionarios del Banco Mundial sobre el marco general de desarrollo y otras esferas de cooperación, como el sistema de evaluación común para los países y el MANUD. Dentro de las Naciones Unidas, incluidos los organismos especializados, se han celebrado debates sobre la forma de lograr una cooperación más efectiva con el Banco Mundial. Las Naciones Unidas también han colaborado activamente con los bancos regionales de desarrollo, especialmente en relación con las crisis financieras en el Asia oriental y otras regiones. Asimismo, se ha mantenido una colaboración práctica a nivel de los países y en el seguimiento de las experiencias del MANUD/estrategia de asistencia a los países en Malí y Viet Nam.

139. Las Naciones Unidas han seguido haciendo hincapié en que la gestión de los asuntos públicos basada en la democracia, el imperio del derecho y el respeto de los derechos humanos es la base más firme para un desarrollo sostenible. Se ha intensificado considerablemente la cooperación entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el PNUD, las instituciones financieras internacionales y los organismos especializados para la integración de las normas de derechos humanos en el proceso de desarrollo. La próxima etapa consistirá en examinar las experiencias prácticas de los gobiernos de todo el mundo para determinar qué tipo de asistencia es más necesaria y dónde.

### **Vinculación del socorro al desarrollo**

140. En el decenio de 1990 ha sido cada vez más frecuente la participación de grupos de tareas interinstitucionales en operaciones de consolidación de la paz después de conflictos debido al aumento del número de acuerdos generales de paz.



Este hecho pone de manifiesto la necesidad de establecer un nexo entre los programas de socorro en situaciones de emergencia y de asistencia para la recuperación con las iniciativas de desarrollo a más largo plazo. Reconociendo la importancia de este nexo, hemos iniciado un diálogo con los principales agentes en los sectores humanitario, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo; el objetivo es fomentar una cooperación entre departamentos y entre organismos más eficaz. La primera reunión de los Comités Ejecutivos de Paz y Seguridad, de Asuntos Políticos y del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo celebrada en noviembre de 1998 fue una etapa importante de este proceso.

#### **Aumento de la capacidad en materia de estadística**

141. En mayo de 1998, el Consejo Económico y Social, reconociendo la importancia de la estadística y de los indicadores, pidió a la Secretaría de las Naciones Unidas, a los organismos bilaterales de financiación y a las instituciones de Bretton Woods que prestaran apoyo conjunto a los Estados Miembros a fin de aumentar su capacidad en el sector de la estadística. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, en colaboración con el FNUAP, ha adoptado varias iniciativas para llevar a cabo el censo mundial sobre población y vivienda del año 2000. El Departamento también ha respaldado las iniciativas referentes a la realización de censos regionales en Asia central, la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo y el Pacífico. También se está apoyando la cooperación intrarregional entre las organizaciones encargadas de compilar las estadísticas nacionales y regionales.

#### **Erradicación de la pobreza**

142. A pesar de los progresos registrados en los últimos 50 años en materia de nutrición, salud, educación, esperanza de vida y reducción de la pobreza material, queda aún mucho camino por andar: más de 1.500 millones de personas disponen de menos de 1 dólar por día; casi 1.000 millones de adultos — en su mayoría mujeres — no saben leer ni escribir; hay 830 millones de personas malnutridas; 750 millones carecen de una vivienda adecuada o de acceso a una atención sanitaria apropiada. Las desigualdades entre los sexos siguen siendo un obstáculo para el crecimiento económico y el bienestar.

143. La intensificación de los desastres naturales, los efectos residuales de la crisis económica de Asia oriental, el constante declive económico de la antigua Unión Soviética, el número cada vez mayor de muertes causadas por el SIDA,

especialmente en África, y el surgimiento de nuevos focos de guerra agravaron la pobreza en muchas partes del mundo en 1998.

144. La erradicación de la pobreza es uno de los principales objetivos de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, pero resulta difícil de alcanzar. Aunque la disminución de las corrientes de ayuda contribuye a agravar el problema, el aumento de la ayuda no es una panacea. En algunos casos, la ayuda ha contribuido efectivamente a reducir la pobreza; en otros, su influencia ha sido pequeña o nula. Lo importante es cómo se utiliza. Cuando no se emplea debidamente, la asistencia extranjera sirve de poco a los necesitados.

145. Las Naciones Unidas reconocen desde hace tiempo que la política de desarrollo no es sólo una cuestión económica en sentido estricto. El desarrollo no se da en el vacío. Requiere niveles mínimos de seguridad para el ser humano y debe comportar participación política y respeto de los derechos humanos. En su calidad de única organización internacional cuyo mandato comprende la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos, las Naciones Unidas están en condiciones excepcionales para abordar de manera global el objetivo de la erradicación de la pobreza. Ello requiere una amplia cooperación entre organismos, algo cada vez más común. Por ejemplo, la labor desarrollada conjuntamente por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el PNUD, el Banco Mundial y el FMI constituyó la base del informe que presenté al Consejo Económico y Social en julio de 1999 sobre la función del empleo y el trabajo en la erradicación de la pobreza: la potenciación y el adelanto de la mujer.

146. Para que la política de erradicación de la pobreza sea más eficaz es preciso realizar una evaluación más precisa de los riesgos y elaborar estrategias de alerta (como han hecho conjuntamente el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, la FAO y el PMA). En términos más generales, las Naciones Unidas han colaborado durante este último año con sus asociados en la formulación de políticas de desarrollo más globales. En octubre de 1998, el Comité Administrativo de Coordinación envió un plan de acción contra la pobreza, basado en su declaración relativa a la pobreza de marzo de ese mismo año, a todos los coordinadores residentes de las Naciones Unidas y a los equipos en los países. El plan constituye la base de una nueva iniciativa, encabezada por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para ayudar a los países a alcanzar el objetivo de reducir en un 50% la pobreza absoluta antes del 2015.

147. En diciembre de 1998, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo elaboró un plan de acción para afrontar a nivel nacional los desafíos de la mundialización y la crisis financiera de Asia oriental. Setenta y ocho países o han

elaborado una estrategia independiente para la reducción de la pobreza (43 países) o han dedicado parte de su plan general de desarrollo al logro de ese objetivo (35 países). Los equipos de las Naciones Unidas en los países han establecido grupos de trabajo temáticos interorganismos sobre cuestiones de género (en 58 países), seguridad alimentaria (48 países) y varias otras cuestiones relacionadas con la erradicación de la pobreza. En 1998, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), basándose en estudios realizados en 1996–1997, empezó a elaborar políticas para la reducción de la pobreza.

148. Dentro del marco de la Iniciativa del PNUD de Estrategias para la Pobreza, al final de 1998 se había prestado apoyo a más de 100 países en materia de análisis, levantamiento de mapas y vigilancia de la pobreza, y elaboración de estrategias nacionales para la reducción de este flagelo. La iniciativa suponía una amplia cooperación en los países con el Banco Mundial, las comisiones regionales, la OIT, el UNICEF, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el FNUAP.

149. El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el PNUD iniciaron el establecimiento de una red mundial de conocimientos con el objetivo de facilitar la preparación de presupuestos efectivos en favor de los pobres que tuvieran también en cuenta las cuestiones de género y ambientales. El PMA prestó asistencia casi a 75 millones de personas, más del 50% de las cuales eran mujeres y niños, contribuyendo así al establecimiento de medios sostenibles de seguridad alimentaria de los pobres y a satisfacer sus necesidades en situaciones de emergencia. Un estudio realizado por el FNUAP en el Asia sudoriental sobre los efectos de la crisis financiera puso de manifiesto que la pobreza estaba aumentando en la región, y recomendó la adopción de medidas políticas específicas.

150. En mayo de 1999, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) y el Banco Mundial organizaron la Alianza de Ciudades a fin de coordinar su apoyo a las ciudades del mundo en desarrollo. La Alianza concede atención prioritaria a los ocupantes sin título, la renovación de los barrios de tugurios y el mejoramiento de los sistemas de gobierno y administración urbanos. El PNUD, con el respaldo de Hábitat, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), promovió la Alianza Mundial de Ciudades contra la Pobreza, como continuación del proceso de Hábitat II.

151. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas ha ayudado a gobiernos de

América Latina y de Asia a elaborar “planes de actividades económicas” con el fin de desincentivar el cultivo de drogas ilícitas y promover actividades alternativas de desarrollo. Entretanto, los organismos de las Naciones Unidas han seguido colaborando con las organizaciones de la sociedad civil con miras a alcanzar uno de los objetivos de la Cumbre sobre el Microcrédito, a saber, facilitar a 100 millones de familias muy pobres el acceso al crédito y otros servicios financieros.

### Desarrollo social

152. Uno de los principales logros de las conferencias internacionales sobre cuestiones de desarrollo social convocadas por las Naciones Unidas durante el decenio de 1990 ha sido el consenso alcanzado con respecto a la necesidad de abordar los problemas sociales y económicos con planteamientos centrados en las personas. En 1999 se llevó a cabo en Nueva York el examen quinquenal de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994. También se iniciaron los trabajos preparatorios de los exámenes quinquenales de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que se realizarán en el año 2000, y de Hábitat II, que se llevará a cabo en el 2001.

153. El proceso de examen de la Conferencia de El Cairo culminó en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, celebrado del 30 de junio al 2 de julio de 1999, en el que la Asamblea aprobó medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Este documento se basó en los informes preparados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales sobre varios seminarios y simposios técnicos y una evaluación sobre el terreno de los progresos realizados en 114 países en desarrollo y 18 países desarrollados desde la Conferencia de El Cairo. El documento aprobado por la Asamblea General se concentraba en las cuestiones de población y desarrollo, la igualdad entre los sexos y la potenciación del papel de la mujer, la salud reproductiva y los derechos en este sector, y las asociaciones y los acuerdos de colaboración. En él también se instaba a todos los países a que intensificaran sus esfuerzos a fin de aportar los recursos suplementarios que se necesitaban para cumplir los compromisos contraídos en El Cairo.

154. A nivel de los países, se han establecido grupos de trabajo interorganismos encargados de facilitar el seguimiento integrado de las conferencias. Los informes anuales de los coordinadores residentes correspondientes a 1998 indicaban que 573 grupos temáticos desarrollaban actividades en todo

el mundo. Muchos de ellos se ocupan de cuestiones de desarrollo social, tales como servicios sociales básicos (16 grupos), salud y nutrición (29), educación (24), población y desarrollo (7), salud reproductiva (5), drogas (6) y derechos humanos (15).

155. La utilización de nuevas tecnologías ha facilitado la difusión pública de información sobre cuestiones de desarrollo social. Por ejemplo, la videoconferencia interinstitucional mundial del UNIFEM titulada *Un mundo libre de la violencia contra la mujer*, que se celebró en marzo de 1999, conectó a Estados Miembros, órganos de las Naciones Unidas y activistas de todo el mundo.

156. Además, la CESPAAO está ejecutando un proyecto, que se inició en octubre de 1998, para el seguimiento regional integrado de las conferencias de las Naciones Unidas por los Estados árabes. En el marco de ese proyecto se abordan cuestiones relacionadas con los temas de las grandes conferencias sobre la mujer, población, asentamientos humanos, desarrollo social, etc. El proyecto también se basa en la experiencia del UNICEF, el FNUAP y el UNIFEM.

157. Los siguientes ejemplos se refieren a cuatro sectores concretos de actividad.

#### **Una nueva iniciativa para la educación de las niñas**

158. Bajo la dirección del UNICEF, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo está planificando una nueva iniciativa decenal relativa a la educación de las niñas. En el marco de esa iniciativa se promoverá una amplia coalición de agentes, inclusive fuera del sistema de las Naciones Unidas, para fomentar la educación de las niñas en los países. Las Conferencias sobre la Población y el Desarrollo y sobre la Mujer y la Cumbre Social han demostrado que existe un amplio reconocimiento de los beneficios que se derivan de un nivel más alto de educación de las niñas, a saber, mayores ingresos de la familia, retraso de la edad de matrimonio y disminución de las tasas de fecundidad, menores tasas de mortalidad maternoinfantil, mejora de la nutrición y la salud de los niños, más oportunidades y posibilidades de elección para un número mayor de mujeres y una mayor participación de éstas en el desarrollo y en la adopción de decisiones políticas y económicas.

#### **Atención prioritaria a los jóvenes**

159. La contribución al desarrollo de los jóvenes tiene importantes repercusiones en materia de desarrollo humano y derechos humanos, incluido el fortalecimiento de los procesos democráticos y una disminución de la discriminación y las disparidades étnicas y entre los sexos. Las Naciones Unidas han seguido estableciendo asociaciones y reafirmando su compromiso en favor de los jóvenes de todo el mundo. Se han establecido grupos de trabajo interinstitucionales sobre los niños, los jóvenes y los adolescentes en el ámbito de 10 equipos de las Naciones Unidas en los países.

160. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas patrocinó la celebración de un Foro sobre los jóvenes y el uso indebido de las drogas, que congregó a jóvenes de todo el mundo para que intercambiaran ideas sobre la forma de afrontar los problemas de las drogas. La Asamblea General, en su período extraordinario de sesiones dedicado al problema mundial de la droga, convino en la importancia de reducir la demanda y cercenar la oferta. La campaña mundial contra el SIDA se centró en los jóvenes tanto en 1998 como en 1999.

161. El UNIFEM, el FNUAP, el PNUD y la UNESCO, en asociación con organizaciones de la sociedad civil, patrocinaron la iniciativa de la Reunión Mundial de Generaciones para promover el diálogo entre las generaciones en pro del desarrollo humano en el siglo XXI. El UNICEF, con el respaldo de la Fundación Rockefeller y la Fundación de las Naciones Unidas, colaboró con varios asociados de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales para iniciar y apoyar diálogos interregionales sobre la formulación de políticas y programas que tuvieran en cuenta las necesidades de los jóvenes. El FNUAP siguió promoviendo la cooperación regional y nacional en materia de salud reproductiva de los adolescentes mediante el patrocinio de varias reuniones en el Caribe, el África subsahariana, Asia y los Estados árabes.

#### **Fomento de un gasto social de mayor cuantía y con fines más específicos**

162. La Iniciativa 20/20, con arreglo a la cual los países receptores convienen en dedicar un 20% de sus presupuestos nacionales — y los donantes un 20% de su asistencia al desarrollo — a gastos de desarrollo social, ha puesto de manifiesto la necesidad de aumentar el gasto en cuestiones prioritarias de desarrollo social y ha estimulado un debate sobre las políticas de los donantes y los países receptores. El UNICEF, el PNUD, el FNUAP y el Banco Mundial han colaborado a este respecto a nivel internacional y en determinados países durante este último año, basándose en la labor iniciada después de la Cumbre Social.

163. Se han realizado hasta la fecha 35 exámenes del gasto en el sector social. En octubre de 1998, en la segunda reunión internacional sobre la Iniciativa 20/20, representantes de 48 países aprobaron el Consenso de Hanoi, que hace hincapié en la necesidad de aumentar las inversiones en servicios sociales.

### **Colaboración de las Naciones Unidas en la lucha contra el VIH/SIDA**

164. El reto que supone la epidemia mundial del SIDA es cada vez más serio. Al final de 1998, más de 30 millones de personas estaban infectadas por el VIH/SIDA y casi 14 millones habían contraído la enfermedad. El 50% de los 6 millones de nuevos casos de infección por el VIH en 1998 eran jóvenes de 15 a 24 años de edad. Según el *Informe sobre la salud en el mundo 1999*, el SIDA es actualmente la enfermedad infecciosa más mortífera, incluso más que la tuberculosis.

165. En varios países pobres, el VIH/SIDA está teniendo efectos muy negativos sobre la consecución de los objetivos sociales y de desarrollo. Por ejemplo, según un informe preparado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales en 1998, la esperanza de vida en los nueve países más afectados habrá disminuido 10 años en el 2000 y 16 años en el período 2010–2015. En el período 2005–2010, la mortalidad infantil en esos países podría ser superior en un 28% a la que se habría registrado sin el SIDA, y la mortalidad de los niños menores de 5 años podría aumentar en un 51%. Las pérdidas sociales y económicas tienen un efecto de arrastre, anulando avances duramente conseguidos en materia de desarrollo y privando a las personas infectadas de toda posibilidad de una vida aceptable.

166. En 1998, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas se convirtió en el séptimo patrocinador del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA UNAIDS, copatrocinado junto con el UNICEF, el PNUD, el FNUAP, la UNESCO, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial. El Programa Conjunto tiene en su haber la publicación de una serie de guías para el proceso de planificación estratégica de las respuestas nacionales al problema del VIH/SIDA (con el apoyo del Programa, 13 países de Asia y África ya han concluido la preparación de sus planes estratégicos); la publicación de más de 100 guías sobre las prácticas más adecuadas, que incluye material de promoción, actualizaciones técnicas y estudios de casos; los preparativos de una nueva asociación internacional contra el VIH/SIDA en África; el establecimiento de un grupo de trabajo entre organismos sobre el VIH/SIDA, con la participación de 115 equipos de las Naciones Unidas en los países; y la adopción

de una iniciativa conjunta con el UNIFEM y el FNUAP con miras a aumentar la capacidad de las organizaciones de mujeres y de los gobiernos para afrontar los desafíos del VIH/SIDA.

### **Desarrollo sostenible**

167. El séptimo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible celebrado en 1999 congregó a un número sin precedentes de participantes de nivel ministerial, lo cual confirma la función que desempeña la Comisión como principal foro intergubernamental de alto nivel sobre el desarrollo sostenible. Se convino en abordar los problemas más urgentes del desarrollo sostenible y de la ordenación de los océanos y los mares del mundo; promover un desarrollo sostenible del turismo; y fomentar la adopción de nuevas medidas para lograr una producción y consumo más sostenibles. Además, el examen quinquenal de la marcha de la ejecución del Programa de Acción de Barbados para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Países Insulares en Desarrollo, que comprende más de un 20% de los Miembros de las Naciones Unidas, se realizará en septiembre de 1999.

168. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otros órganos del sistema de las Naciones Unidas han seguido colaborando en cuestiones de desarrollo sostenible y ambientales. En enero de 1999, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y Hábitat, en colaboración con el PNUD y el Banco Mundial, adoptaron una iniciativa regional conjunta para mejorar la gestión del agua en las ciudades africanas. La Oficina de Lucha contra la Desertificación y la Sequía sigue prestando asistencia a varios países. Hasta la fecha se han beneficiado 49 países.

169. El Fondo Rotatorio de las Naciones Unidas para la Exploración de los Recursos Naturales promovió actividades mineras ecológicamente inocuas en Mozambique y Suriname y distribuyó manuales en CD-ROM a más de 50 países. En 1998, el PNUD ejecutó 75 proyectos de conversión en 19 países en el marco del Protocolo de Montreal, el cual respalda la conversión de áreas industriales contaminadas en tierras aptas para su aprovechamiento. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el PMA han desarrollado prácticas sostenibles de ordenación del medio ambiente en zonas que han acogido a un gran número de refugiados. La CESPAAO prosiguió su labor de elaboración de indicadores ambientales para la región árabe.

170. En 1998, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el Consejo Mundial de la Energía y el PNUD organizaron conjuntamente la evaluación mundial de la

energía para facilitar datos científicos y técnicos básicos a los órganos encargados de promover la aplicación del Programa 21. Mediante su asociación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el PNUD, el PNUMA y el Banco Mundial han ayudado a 138 países a elaborar estrategias nacionales para cumplir los compromisos contraídos en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la diversidad biológica.

171. La reforma de la Secretaría de las Naciones Unidas ha facilitado el acceso de los usuarios a los trabajos analíticos y técnicos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, lo cual, a su vez, facilitará que los resultados de las deliberaciones sobre política que se celebren en los foros intergubernamentales, especialmente la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, contribuyan más eficazmente a que las Naciones Unidas presten apoyo a las políticas nacionales de desarrollo sostenible.

## África

172. La colaboración con los asociados nacionales y regionales a fin de mejorar las condiciones de vida de la población de África sigue siendo una prioridad para el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Los retos son claros. Se calcula que el 44% de la población africana, y el 51% de la del África subsahariana, vive en condiciones de pobreza absoluta. De los 30 millones de personas infectadas por el VIH/SIDA en el mundo, 23 millones viven en el África subsahariana; el 91% de todas las muertes por SIDA se ha concentrado en 34 países — 29 de los cuales de África. Para que este continente pueda alcanzar el objetivo de la Cumbre Social de reducir en un 50% la pobreza absoluta en el 2015, el PIB debería aumentar por lo menos en un 7% por año. Actualmente el crecimiento es de un 3%, aproximadamente, y se prevé que ascenderá al 3,5% en el 2000. La carga de la deuda aumentó de 344.000 millones de dólares en 1997 a 350.000 millones, en 1998, lo que equivale al 300% de todas las exportaciones de bienes y servicios. África recibió menos de 5.000 millones de dólares en concepto de inversiones extranjeras directas, lo que sólo representa el 3% de las corrientes mundiales.

## Aumento de la colaboración de las Naciones Unidas para el desarrollo de África

173. Presenté mi informe sobre las causas de los conflictos y el fomento de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África al período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social de 1999. En él se subrayaba la necesidad de un crecimiento económico y un desarrollo social sustanciales y sostenidos para resolver los desafíos con que se enfrentan los países africanos. Sobre esta base, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, junto con algunos Comités Ejecutivos, ha elaborado un plan de acción a fin de determinar las actividades comunes y las contribuciones más apropiadas de los distintos organismos.

174. El Comité Administrativo de Coordinación sigue haciendo hincapié en la necesidad de vincular las iniciativas de las Naciones Unidas en África — el Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África en el Decenio de 1990 y su instrumento de ejecución, la Iniciativa Especial para África del sistema de las Naciones Unidas — con otras iniciativas de desarrollo, como la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África, la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados, la Alianza para la Industrialización de África y el seguimiento coordinado de las conferencias de las Naciones Unidas. La primera reunión anual de coordinación regional del sistema de las Naciones Unidas en África, que se celebró en Nairobi (Kenya) en marzo de 1999, estuvo presidida por el Secretario General Adjunto. En ella se adoptaron la Iniciativa y el Nuevo Programa como marco para la coordinación de los planteamientos de las Naciones Unidas para el desarrollo de África.

175. Bajo los auspicios del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 10 países africanos han participado en la fase experimental del MANUD. Se prevén otros 10 MANUD en África antes del fin de 1999 como preparación de los ciclos de programación que comenzarán en el 2001.

## Afrontar los desafíos de la pobreza en África

176. El programa Empleos para África forma parte de la Iniciativa Especial y responde a los compromisos contraídos en la Cumbre Social. Su objetivo es crear y reforzar la capacidad de las instituciones nacionales y regionales y de las redes de 10 países participantes para luchar contra la pobreza mediante la generación de empleo productivo. El seguimiento de la Cumbre y la lucha contra la pobreza fueron también el tema de una reunión subregional organizada por la Comisión Económica para África (CEPA) en marzo de 1999.

177. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha patrocinado la realización de varios estudios nacionales a

largo plazo para que los gobiernos puedan definir los objetivos de erradicación de la pobreza, teniendo en cuenta los efectos de la mundialización y las corrientes de inversiones. En 1999 se estableció en Zimbabwe un sistema regional de información para la adopción de decisiones, que presta servicios a otros países africanos. El programa ha beneficiado hasta la fecha a 14 países, y otros 30 han solicitado oficialmente su apoyo.

178. La iniciativa del PNUD África 2000, en el marco de la cual se presta apoyo a las mujeres del medio rural de África para la realización de actividades de desarrollo sostenible, había patrocinado más de 700 proyectos al final de 1998. El PMA está prestando asistencia a alrededor de 21 millones de personas en África en el ámbito de 100 proyectos, por una cuantía de 1.500 millones de dólares. En el África meridional, el PMA ha colaborado con asociados nacionales por medio de sus dependencias de análisis y cartografía de la vulnerabilidad para promover el seguimiento y el análisis de la vulnerabilidad a fin de elaborar planes para situaciones de urgencia que permitan hacer frente a los desastres naturales regionales.

179. Hábitat estableció el Foro africano sobre la pobreza urbana en septiembre de 1998. El Programa de Administración Urbana, respaldado por el PNUD y el Banco Mundial, ya abarca 26 países africanos. El Programa de ciudades sostenibles, ejecutado conjuntamente con el PNUMA, abarca ocho países africanos.

### **Atención prioritaria a la salud y la educación en África**

180. Bajo la dirección de la UNESCO, el UNICEF y el Banco Mundial, las actividades de educación llevadas a cabo en el marco de la Iniciativa Especial durante el año se concentraron en el mejoramiento de la enseñanza primaria en 16 países en los que la matrícula primaria es escasa. También participaron organismos de las Naciones Unidas en actividades de mejora de la calidad de la enseñanza en el Camerún, Côte d'Ivoire, Etiopía, Madagascar, Malawi, la República Unida de Tanzania y Uganda.

181. UNAIDS, junto con sus patrocinadores (el UNICEF, el PNUD, el FNUAP, la UNESCO, la OMS, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas), intensificó su campaña contra el VIH y el SIDA en África. Tratando de lograr una base lo más amplia posible para su campaña, ha reunido a gobiernos, órganos regionales, organismos bilaterales de desarrollo, organizaciones multilaterales y el sector empresarial, con compromisos de grandes laboratorios farmacéuticos, la industria del espectáculo y el Consejo Mundial de Empresarios contra el SIDA, así como organizaciones de la sociedad civil.

182. África, cuya población es la mayor víctima del paludismo, es la principal beneficiaria de la campaña de lucha contra el paludismo dirigida por la OMS, cuyo objetivo es reducir el número de muertes causadas por esta enfermedad en un 50% para el 2010 y en un 75% para el 2015. Otras iniciativas de las Naciones Unidas, como los días nacionales de inmunización, también han ayudado a las mujeres y los niños de muchos países africanos.

183. La ayuda prestada por el FNUAP a los países africanos en la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo ha supuesto una mejora concreta de la atención de salud reproductiva en 19 países. Cuatro han promulgado leyes por las que se prohíbe la práctica de la mutilación genital de las mujeres.

184. Las actividades de desarrollo del PMA se han concentrado en gran medida en aumentar la capacidad de las mujeres para lograr una mayor seguridad alimentaria de la familia.

### **Aumento de la capacidad comercial y de buena gestión de los asuntos públicos de los países**

185. Es fundamental colaborar con los asociados nacionales, regionales e internacionales en África como parte de los esfuerzos que desarrollan las Naciones Unidas a fin de aumentar la capacidad de los países para una buena gestión de los asuntos públicos y en materia de comercio. El grupo de gestión de la Iniciativa Especial organizó el Foro sobre la Gestión Pública en África y está creando amplias bases de datos para analizar las prácticas de gobierno. El Foro celebró una reunión en junio de 1999 en Malí para examinar la relación existente entre la gestión de los asuntos públicos y la gestión de conflictos. Además, el programa del UNIFEM sobre gestión pública y liderazgo está promoviendo un mayor equilibrio de género en la adopción de decisiones por los votantes, los candidatos y los representantes electos en África.

186. El PNUD, junto con la UNCTAD, la ONUDI, la UNESCO, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Banco Africano de Desarrollo, la OUA y la CEPA, organizó un foro en marzo de 1999 para examinar cómo crear un entorno positivo para las inversiones y para una mayor competitividad.

187. El grupo de comercio de la Iniciativa Especial, dirigido por la UNCTAD en colaboración con la OMC y el Centro de Comercio Internacional, ha establecido un marco integrado para la asistencia técnica relacionada con el comercio. El Foro de Empresas de Asia y África de la UNCTAD (marzo de 1999) es un ejemplo del constante apoyo que las Naciones Unidas prestan a la cooperación Sur-Sur.

### **Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional**

188. Con posterioridad al establecimiento del Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional en marzo de 1998, se han realizado cuatro series completas de financiación y se han asignado casi 140 millones de dólares a 79 proyectos en las siguientes esferas: la población y la mujer (33 proyectos), salud infantil (15 proyectos), medio ambiente

(20 proyectos) y determinadas causas de las Naciones Unidas (11 proyectos), que incluyen la prestación de apoyo al programa de reforma del Secretario General. También se han asignado fondos para actividades de socorro de emergencia a la región de Kosovo.

189. A comienzos de 1999 se inició un proceso más racional y eficiente de financiación. Se establecieron distintos “grupos de trabajo del programa” para que proporcionaran orientación en la preparación de proyectos específicos en las esferas siguientes: la población y la mujer, con particular atención a las adolescentes y a la calidad de los servicios de salud reproductiva; salud infantil, que persigue los objetivos concretos de lograr una disminución de la tasa de mortalidad infantil y reducir el tabaquismo; y medio ambiente, que se centra particularmente en la diversidad biológica y la energía y el cambio climático.

---

## Capítulo III

### Cumplimiento de los compromisos humanitarios

190. El año pasado estuvo plagado de desastres en la esfera humanitaria. Fue particularmente notorio el extraordinario aumento del número y la escala de los desastres naturales. Estallaron nuevos conflictos armados, con enormes pérdidas de vidas, desplazamientos forzosos en masa y sufrimientos humanos en Eritrea, Etiopía y los Balcanes meridionales, y subsistieron ya prolongadas situaciones de emergencia en el Afganistán, Angola, Sierra Leona, el Sudán y otros países.

191. En muchos países, la oportuna prestación de asistencia humanitaria siguió viéndose comprometida por ataques deliberados contra civiles y trabajadores humanitarios y por la denegación de acceso a la asistencia humanitaria. En respuesta a este inaceptable desdén de las normas humanitarias, el Consejo de Seguridad inició una serie de debates abiertos sobre la protección de los civiles en los conflictos armados.

#### Coordinación de la acción humanitaria

192. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha seguido consolidando sus tres funciones principales: la coordinación de la acción humanitaria, el desarrollo de políticas y la promoción de la acción humanitaria.

193. Las actividades de coordinación se centraron en mejorar, de diversas formas, el entorno necesario para la acción humanitaria, incluidas negociaciones con las partes en los conflictos respecto de cuestiones de acceso y seguridad; en reforzar los principios de la acción humanitaria; y en promover la acción humanitaria en el Consejo de Seguridad y otros órganos. El logro de un mayor respeto, observancia y aplicación de las leyes y normas internacionales relativas a los derechos de los civiles ha sido un objetivo central este año, en que se celebra el cincuentenario de los Convenios de Ginebra. En enero y febrero de 1999, el Consejo de Seguridad celebró dos reuniones abiertas sobre la cuestión. En la declaración del Presidente sobre el particular se me solicitó que presentara al Consejo, en septiembre de 1999, un informe sobre la protección de los civiles en que se indicaran formas innovadoras para lograr que el Consejo, actuando de conformidad con su mandato, fortaleciera su capacidad de garantizar la protección de los civiles en los conflictos.

194. Por primera vez, los llamamientos unificados interinstitucionales se difundieron simultáneamente (en diciembre de 1998 respecto del año 1999). Al 31 de julio, la respuesta a los llamamientos representaba aproximadamente el 49% de la suma solicitada. Sin embargo, si no se cuenta la región del

sudeste de Europa, la respuesta fue sólo de un 31,6%, sólo marginalmente mejor que la de 1998. La distribución geográfica y sectorial de los fondos prometidos ha sido extremadamente dispar, lo que significa que para algunos sectores no se pudieron garantizar ni siquiera niveles mínimos de asistencia y que la financiación registró déficit críticos respecto de algunos países. Causó particular desaliento la escasa respuesta a que dieron lugar las crisis de África en un momento en que muchos países donantes disfrutaban de períodos de prolongada prosperidad.

195. La existencia de una coordinación eficaz es particularmente importante para organizar la respuesta interinstitucional a las necesidades de los desplazados internos, debido a que no existe un organismo internacional que dirija específicamente esas actividades. La labor realizada conjuntamente por mi Representante Especial para los desplazados internos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios formó la base de un documento de política del Comité Permanente entre Organismos, que se terminará en breve, sobre la protección de los desplazados internos. En él se indican formas de lograr que se cumplan debidamente las responsabilidades de protección y se establece un sistema para asignar responsabilidades rápidamente a los distintos organismos en las situaciones de emergencia. Entre otras iniciativas emprendidas el año pasado figuraron un estudio de la situación de distintos países afectados por desplazamientos internos de población, la preparación de un compendio de prácticas eficaces para las actividades sobre el terreno y la elaboración de una base mundial de datos sobre desplazados internos.

196. Entre las actividades para coordinar la respuesta de las Naciones Unidas al aumento del número de desastres naturales y ambientales de gran envergadura, se cuenta la difusión de tres importantes llamamientos interinstitucionales: en relación con el huracán Mitch y con las inundaciones de Bangladesh y China. Además, en el curso del año se envió en misión a 17 equipos de las Naciones Unidas de evaluación y coordinación de situaciones de desastre, se difundieron informes de situación respecto de 60 desastres naturales y se hicieron 28 llamamientos internacionales, gracias a los cuales se obtuvieron más de 1.000 millones de dólares. En junio de 1999 la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el PNUD organizaron conjuntamente en Beijing un curso práctico internacional sobre actividades en casos de desastre para estudiar formas de mejorar las actividades de respuesta, preparación y creación de capacidad, y para organizar la



transición entre el socorro de emergencia y las primeras etapas de la recuperación. Se celebraron, asimismo, cursos prácticos y seminarios regionales centrados en la elaboración de planes de emergencia y en el fortalecimiento de los equipos de evaluación y coordinación de situaciones de desastre en las regiones expuestas a esas catástrofes.

197. Para destacar el fin del Decenio Internacional para la Prevención de los Desastres Naturales, se organizó una serie de acontecimientos temáticos y conferencias regionales que culminaron en un Foro del Programa del Decenio, celebrado en Ginebra en julio de 1999 y en el que participaron todos los colaboradores en el Marco de Acción del Decenio. En el Foro se aprobó una estrategia general para la reducción de los desastres en el siglo XXI que fue examinada por el Consejo Económico y Social. Éste evaluó los logros del Decenio y aprobó una resolución con objeto de garantizar que continuaran en el futuro las actividades concertadas y multisectoriales de las Naciones Unidas para reducir los efectos de los desastres.

198. El Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, presidido por el Coordinador del Socorro de Emergencia, ha logrado un mayor efecto sinérgico al ocuparse de cuestiones que tienen importantes consecuencias políticas, de seguridad y de mantenimiento de la paz para la prestación de la asistencia humanitaria. Recientemente se ha invitado a la FAO y a la OMS a que participen en las reuniones del Comité Ejecutivo. El Comité Permanente entre Organismos sigue siendo el foro principal de coordinación, consulta y adopción de decisiones interinstitucionales sobre cuestiones humanitarias.

199. El Comité Permanente ha establecido grupos de trabajo sobre diversas cuestiones. Entre éstas se cuentan los desastres naturales, el mejoramiento del proceso de los llamamientos unificados, medidas humanitarias y de derechos humanos, los desplazados internos, la respuesta a cuestiones de género y cuestiones humanitarias, la capacitación, las armas pequeñas, la asistencia a los países de la Comunidad de Estados Independientes, la reinserción después de los conflictos y las iniciativas para el milenio. La admisión del Banco Mundial en el Comité Permanente en marzo de 1999 ha fortalecido aún más las actividades de este órgano. También se ha asignado alta prioridad al fortalecimiento de los sistemas de coordinación sobre el terreno, en particular la capacidad de los coordinadores humanitarios mediante, por ejemplo, la consulta conjunta de coordinadores residentes y humanitarios celebrada en diciembre de 1998. Utilizando como base la labor experimental llevada a cabo en el Afganistán, se han elaborado directrices genéricas para los marcos estratégicos correspondientes.

## Prestación de servicios humanitarios

200. El año pasado las Naciones Unidas prestaron asistencia a países y regiones afectados por más de 60 desastres naturales y situaciones de emergencia causadas por el hombre. Entre ellos se contaron el Afganistán, Angola, Armenia, Azerbaiyán, Burundi, Eritrea, Etiopía, la ex Yugoslavia, la Federación de Rusia, Georgia, Guinea-Bissau, Liberia, la Región de los Grandes Lagos en África, la República del Congo, la República Democrática del Congo, la República Popular Democrática de Corea, Rwanda, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Tayikistán y Uganda. En muchos casos la asistencia comprendió iniciativas conjuntas innovadoras, a saber, actividades de colaboración en la protección de la salud, por ejemplo, entre la Organización Panamericana de la Salud y el UNICEF en la lucha contra el cólera en Centroamérica; actividades sobre cuestiones relativas a la infancia, por ejemplo, las iniciativas del ACNUR y el UNICEF en África occidental en relación con los niños soldados y los niños sin acompañantes; y las iniciativas sobre cuestiones de género del UNICEF y el PMA.

201. Continuaron planteando problemas graves los ataques perpetrados contra el personal humanitario. En 1998 perdieron la vida 22 funcionarios de las Naciones Unidas y muchos más funcionarios locales e internacionales de las organizaciones no gubernamentales que desarrollaban actividades en situaciones complejas de emergencia. La pérdida de personal humanitario en varios ataques directos perpetrados en Angola y Somalia ilustran la dimensión cada vez mayor de este problema. En 1998, el PMA perdió 12 funcionarios. De resultas de ello, ha tratado de mejorar la seguridad del personal ofreciendo cursillos de capacitación en seguridad básica a todo el personal del organismo e introduciendo mejoras de importancia en los dispositivos de seguridad de sus instalaciones sobre el terreno.

202. En 1998 aumentaron los desembolsos en concepto de ayuda alimentaria. En el curso del año, el Programa Mundial de Alimentos prestó asistencia a cerca de 75 millones de personas, gracias a contribuciones que ascendieron a 1.700 millones de dólares, lo que representó un aumento del 33% respecto de 1997. En reconocimiento de los desafíos que planteaba su participación cada vez mayor en la prestación de asistencia de socorro, el PMA estableció una operación prolongada de socorro y recuperación, programa que tiene por objeto lograr una transición sin tropiezos de las actividades de socorro de emergencia y para salvar vidas a la recuperación después de las crisis.

203. Los programas de asistencia en materia de salud de la Organización Mundial de la Salud se centraron en evaluar las necesidades en ese campo de las personas afectadas por

emergencias y desastres, proporcionar información sanitaria, prestar ayuda en la coordinación de la planificación de los servicios de salud y ejecutar programas prioritarios en esferas tales como la salud mental, la lucha contra las epidemias, la inmunización, los productos farmacéuticos y la nutrición. Se asignó prioridad a aumentar la coordinación entre las autoridades sanitarias nacionales y la comunidad internacional, así como a eliminar los vacíos entre las actividades de recuperación, rehabilitación y desarrollo de la salud. Se desplegaron esfuerzos especiales para erradicar la poliomielitis y luchar contra el paludismo en los países que sufrían situaciones de emergencia, mejorar los servicios de salud en las zonas palestinas autónomas y seguir de cerca la distribución equitativa de los productos importados al Iraq en virtud de la resolución 986 (1995) del Consejo de Seguridad, y la rehabilitación de los servicios de salud de ese país.

204. En la guerra moderna cada vez se evidencia un mayor desdén por las convenciones humanitarias; un gran número de las víctimas son niños. Preocupado por las necesidades de los niños en los conflictos, el UNICEF ha continuado presionando a los gobiernos y a los órganos militares a fin de que se comprometan a tomar medidas más eficaces para proteger a los niños. El UNICEF ha instado a que se ponga fin al uso de niños soldados y a que se adopte universalmente la prohibición mundial de las minas terrestres antipersonal. En sus programas a nivel nacional para proteger a los niños en las zonas de conflicto han figurado programas para sensibilizar al público respecto del problema de las minas y la negociación de acuerdos de cesación del fuego con objeto de suministrar alimentos o servicios de inmunización a las personas que los necesiten.

205. Mi Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados ha procurado aumentar la conciencia mundial de los efectos de los conflictos en los niños y de movilizar el apoyo político de los gobiernos y la sociedad civil para velar por la protección, los derechos y el bienestar de los niños en los conflictos armados y después de ellos. En el plano de los países, ha llevado a cabo una serie de visitas a los países donde se libran conflictos armados o que están afectados por ellos y ha tratado de lograr que las partes en los conflictos y otros actores clave se comprometan a aumentar la protección y el bienestar de los niños. También se despliegan esfuerzos para lograr que, en varios países en que se llevan a cabo actividades de consolidación de la paz, la protección de las necesidades de los niños sea parte integrante de los procesos de paz. En agosto de 1999 el Consejo de Seguridad adoptó una resolución en que se hacía hincapié en la necesidad de desplegar esfuerzos más enérgicos y eficaces para proteger a los niños en los conflictos armados.

206. En reconocimiento de que las mujeres y los niños, por los derechos que les corresponden, pueden desempeñar una función central en las actividades de consolidación de la paz, el UNICEF ha contribuido a elaborar y llevar a cabo programas de sensibilización sobre los derechos de los niños y las cuestiones de género dirigidos a las fuerzas de mantenimiento de la paz. Consciente de que los desastres y las crisis pueden tener distintos efectos en las mujeres y los hombres, el Comité Permanente también ha elaborado una política común para integrar las perspectivas de género en los programas de asistencia humanitaria.

207. La mayoría de las personas afectadas por los desastres viven en las zonas rurales. A este respecto, la FAO ha desempeñado una función importante en cuanto a evaluar los daños sufridos por la capacidad productiva local, dar la alerta temprana de las emergencias alimentarias que se avecinan, preparar informes sobre cosechas y suministros de alimentos y prestar asesoramiento técnico a los numerosos actores que participan en la prestación de asistencia de emergencia en el ámbito agrícola. La FAO también ha proporcionado un apoyo considerable a los agricultores damnificados por los desastres, tendiendo de esta forma un puente entre las actividades de socorro y las de rehabilitación.

208. Muchas de las peores crisis humanitarias actuales se ven exacerbadas por el uso de minas, las que en muchas regiones continúan planteando una amenaza mortal a los civiles mucho después del cese de las hostilidades. En respuesta a esa amenaza, el Servicio de Actividades relativas a las Minas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha coordinado una serie de misiones interinstitucionales de evaluación que han permitido definir los problemas y los retos a que hacen frente los distintos países y comunidades, así como proponer respuestas comunes y de índole general. El Servicio, además, ha colaborado con sus asociados en la elaboración y aplicación de programas de sensibilización del peligro de las minas, de prestación de asistencia a las víctimas, de desminado y de promoción de la remoción de minas. Estas y otras actividades han recibido el enérgico apoyo de los Estados Miembros, tanto por conducto de sus contribuciones al Fondo Fiduciario para actividades relacionadas con las minas como por conducto de las muchas ratificaciones de la Convención de Ottawa gracias a las cuales ésta entró en vigor el 1º de marzo de 1999.

209. La comunidad humanitaria reconoce cada vez más que es parte de su responsabilidad lograr que los programas de socorro allanen el camino al desarrollo sostenible. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los organismos humanitarios trabajan aunadamente en pos del objetivo de que las operaciones de socorro estén inspiradas en el desarrollo humano sostenible a largo plazo. Reflejan esta

preocupación los programas de desmovilización de los excombatientes, los conjuntos de medidas en relación con las minas, el regreso y la reinserción de los refugiados y los desplazados internos, y la restauración de las instituciones de buen gobierno.

210. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) persigue a la vez objetivos humanitarios y de desarrollo al prestar socorro y servicios sociales a aproximadamente 3,6 millones de refugiados de Palestina. Una característica particular de las operaciones del Organismo ha sido su capacidad para seguir prestando servicios esenciales, muchas veces mediante arreglos de emergencia, en situaciones de guerra y de conflicto. Sin embargo, el déficit financiero que sigue sufriendo el Organismo, y que en 1999 ascendió a 70 millones de dólares en relación con un presupuesto de 322 millones de dólares, inevitablemente ha repercutido de forma negativa en el nivel y calidad de los servicios.

### Asistencia a los refugiados

211. A fines de 1998, había 21,4 millones de refugiados y otras personas en situación difícil de las que se ocupaba el ACNUR, en comparación con 22,3 millones en 1997. Poco más de la mitad (11,4 millones) eran refugiados; el resto estaba compuesto de desplazados internos, retornados, personas que solicitaban asilo y apátridas. La gran mayoría de los refugiados y otras personas en situación difícil se encontraban en África, Asia y Europa.

212. A diferencia de años anteriores, ni en 1998 ni a principios de 1999 se registraron grandes desplazamientos de refugiados. Pese a ser numerosas, las situaciones de emergencia de que se ocupa la comunidad humanitaria fueron relativamente de poca envergadura y escasa visibilidad. Estas características cambiaron espectacularmente en la primera semana de marzo de 1999. A partir de ese momento, y durante los tres meses siguientes, se expulsó de sus hogares a 850.000 albaneses de Kosovo, lo que constituyó uno de los más grandes éxodos de refugiados de la época moderna. El ACNUR y sus colaboradores, con el apoyo logístico de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte, montaron una enorme operación de socorro para prestar ayuda a las personas que buscaban refugio en Albania, la ex República Yugoslava de Macedonia y Montenegro. Con los auspicios del Programa de Evacuación Humanitaria, se trasladó a más de 90.000 refugiados a países de Europa y otras regiones. Cuando se restableció la paz en Kosovo, los refugiados, en grandes números, regresaron con casi la misma rapidez con

que habían partido. Tan sólo en dos semanas, más de 400.000 refugiados volvieron a cruzar las fronteras en dirección a Kosovo.

213. La crisis de Kosovo demuestra claramente la estrecha relación existente entre los abusos de los derechos humanos, la guerra y las corrientes de refugiados. Las comunidades humanitaria y de derechos humanos han venido aceptando cada vez en mayor grado el hecho real de que, al darse respuesta a una crisis humanitaria debe darse respuesta también a los problemas de derechos humanos. En Kosovo, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados introdujo la innovación de enviar a sus colaboradores para que reunieran información directa sobre las violaciones de los derechos humanos y de establecer oficinas sobre el terreno expresamente con ese fin.

214. África nos proporciona muchos ejemplos aún más trágicos. Las crisis de Guinea-Bissau y Sierra Leona obligaron a cientos de miles de personas a abandonar sus hogares. El recrudecimiento de las hostilidades en la República Democrática del Congo no sólo provocó nuevos movimientos de refugiados y personas desplazadas sino que además intensificó sobremanera los peligros que significaba para los organismos humanitarios continuar prestando socorro. A fines de 1998, el conflicto armado entre Eritrea y Etiopía provocó una nueva oleada de desplazamientos y expulsiones en masa en el Cuerno de África, en tanto que la guerra interna en la República del Congo obligó a 25.000 refugiados congoleños de la región de Pool a buscar amparo en la región de Bas-Congo, en la República Democrática del Congo.

215. En 1998 se registraron actividades limitadas de repatriación voluntaria. Hubo refugiados etíopes que lograron regresar a su país desde el Sudán; otros refugiados regresaron de Etiopía a la zona noroeste de Somalia, indicio de que por lo menos en algunas partes del Cuerno de África volvía a reinar cierto grado de paz y estabilidad. En África occidental terminó la repatriación de refugiados tuaregs a Malí y el Níger, en tanto que un número considerable de liberianos volvieron a su país, espontáneamente (160.000 refugiados) o con asistencia del ACNUR (110.000 refugiados desde 1997). En América Central, los problemas de los refugiados guatemaltecos, de larga data, avanzaron hacia una feliz conclusión gracias a una combinación de repatriaciones voluntarias y de la integración local de refugiados en México.

216. Sin embargo, en otras situaciones, la existencia de un estado de violencia permanente o la ruptura de las negociaciones políticas frustró los planes de retorno de los refugiados y, en casos extremos, causó nuevos éxodos. Así sucedió, en particular, en Angola, donde la reanudación de las hostilidades provocó una nueva oleada de refugiados y generó un número aún mayor de desplazados internos, lo cual obligó al

ACNUR a suspender su programa de repatriación. El conflicto armado en la región meridional del Sudán no permitió llevar adelante los planes de repatriación voluntaria de unos 240.000 refugiados de Etiopía y Uganda; de la misma forma, unos 124.000 refugiados somalíes en Kenya no pudieron regresar a su país de origen; hay unos 120.000 refugiados saharauis que siguen en el exilio en espera de una conclusión fructífera de las negociaciones sobre el Sáhara Occidental; aproximadamente 270.000 refugiados de Burundi debieron permanecer en la República Unida de Tanzania, donde su presencia constituyó una importante fuente de tirantez entre los dos Estados.

217. En otras partes del mundo fue igualmente difícil alcanzar una solución. En mayo de 1998 volvió a estallar un conflicto interno en Georgia, lo que obligó a 40.000 personas a huir de la zona de Gali. Muchos de ellos corrían esta suerte por segunda vez. La repatriación de refugiados afganos del Pakistán y la República Islámica del Irán se vio obstaculizada por la inestabilidad que seguía imperando en el Afganistán, donde prácticamente debieron suspenderse las

actividades de reintegración y rehabilitación del ACNUR. Debido a la intensidad de la guerra civil en Sri Lanka, fue imposible repatriar de la India a ese país a cientos de miles de refugiados tamiles. El ACNUR instó a los Gobiernos de Bangladesh y Myanmar a que aceleraran la repatriación voluntaria de un número de refugiados musulmanes estimado en 20.000, que permanecen en Cox's Bazar (Bangladesh). El programa de repatriación se reanudó en noviembre de 1998.

218. A los retos a que hace frente el ACNUR en estas situaciones inestables y muchas veces sin salida se suma el hecho de que cada vez es más difícil lograr un refugio seguro en los países vecinos o en países más alejados para las víctimas de la guerra o de abusos de derechos humanos. Tanto en el mundo en desarrollo como en el mundo industrializado los países son cada vez más renuentes a aceptar las obligaciones básicas que entraña la protección de los refugiados. Los países pobres aducen que hace demasiado tiempo que les toca soportar una carga desproporcionada del problema mundial de los refugiados.

219. En respuesta a estas y otras inquietudes, el ACNUR ha redoblado sus esfuerzos en el marco de su mandato de brindar protección, dando especial prominencia a las actividades de promoción, como la campaña mundial para promover la adhesión de los Estados a los instrumentos internacionales de protección de los refugiados y a los convenios sobre los apátridas. Al mismo tiempo, ha tomado medidas para que las necesidades en materia de protección se integren mejor en los programas de asistencia.

---

## Capítulo IV

### Haciendo frente a las consecuencias de la mundialización

220. El término “mundialización” abarca toda una serie de interacciones crecientemente complejas, a través de las fronteras nacionales, entre los individuos, las empresas, las instituciones y los mercados. Los múltiples y diversos desafíos que plantea — a los que no pueden hacer frente con éxito los Estados nacionales por cuenta propia — constituyen el motivo más inmediato y obvio para el fortalecimiento de la cooperación multilateral. La mundialización se manifiesta en el crecimiento del comercio, la tecnología y las corrientes financieras; en el constante aumento del número de agentes de la sociedad civil internacional y su creciente influencia; en las operaciones mundiales de las empresas transnacionales; en el vasto incremento de los intercambios de información y las comunicaciones transfronterizas, en particular por medio de la Internet; en los efectos ecológicos y la transmisión de enfermedades a través de las fronteras; y en la creciente proyección internacional de determinados tipos de actividades delictivas. Sus beneficios y riesgos están distribuidos en forma despareja, y el crecimiento y la prosperidad que genera para muchos se ven contrarrestados por la creciente vulnerabilidad y marginación de otros y por el crecimiento de la “sociedad incivil”. Durante el último año, las Naciones Unidas han estado examinando en cierto detalle los distintos aspectos de la mundialización: económicos, sociales, ambientales y de género.

#### Aspectos económicos y sociales

221. Hace apenas un año, había una clara posibilidad de que el mundo entrase en un período de recesión generalizada. Afortunadamente, hasta la fecha ello no ha sucedido. Sin embargo, tras dos años de turbulencia financiera internacional provocada por la crisis, la tasa de crecimiento económico mundial ha disminuido considerablemente. Las economías de los países desarrollados, con excepción de la del Japón tradicionalmente consideradas los motores de crecimiento de la economía mundial, apenas han resultado afectadas, pero la gran mayoría de las economías en desarrollo y en transición han experimentado, cuando menos, una reducción y, en algunos casos, una inversión del crecimiento económico, con los consiguientes reveses para el progreso social. Tal vez sea posible restablecer las tendencias más favorables del período previo a la crisis, pero ello llevará tiempo y las pérdidas de 1998 y 1999 no se recuperarán jamás. Mientras tanto, el mundo seguirá siendo vulnerable a perturbaciones similares en el futuro, lo cual pone de relieve la necesidad de tomar medidas para evitar que ello suceda.

222. En la mayoría de los países, en un futuro previsible el crecimiento será inferior al necesario para que disminuya el número de personas que viven en la pobreza. En los países en desarrollo en su conjunto, 1.500 millones de personas siguen viviendo con menos de 1 dólar por día. Lamentablemente, la adhesión de la comunidad internacional a la eliminación de la pobreza aún no ha dado fruto.

223. Durante el año transcurrido, las Naciones Unidas constituyeron una valiosa plataforma para el diálogo sobre la crisis financiera, la persistencia de la pobreza, la marginación de África y los países menos adelantados, así como otros aspectos de la mundialización.

224. A nivel intergubernamental, la Asamblea General está ocupándose cada vez más de las consecuencias de la mundialización. En septiembre de 1998, celebró un diálogo de alto nivel de dos días de duración sobre el tema de los efectos sociales y económicos de la mundialización. Este proceso novedoso, que incluyó reuniones de grupos y mesas redondas a nivel ministerial, permitió obtener el punto de vista de los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y el sistema de las Naciones Unidas, y demostró la capacidad singular de la Organización para congregar a una amplia gama de interesados en cuestiones de importancia crítica para la comunidad internacional.

225. Reconociendo los desafíos y las oportunidades que presentan actualmente los mercados financieros mundializados, en particular para los países con economías en transición y en desarrollo, en 1997 la Asamblea General decidió examinar la cuestión de convocar, a más tardar en el año 2001, un foro intergubernamental e internacional de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo. En el primer semestre de 1999, el Grupo de Trabajo especial de la Asamblea General sobre la financiación del desarrollo convino en que en el foro se abordarían en forma amplia cuestiones nacionales e internacionales de índole sistemática relacionadas con la financiación del desarrollo, en el contexto de la mundialización y la interdependencia. El Grupo de Trabajo propuso que en dicho foro participasen todos los interesados, incluidos el FMI y el Banco Mundial. Por su parte, el Consejo Económico y Social ha recomendado que se establezca un grupo de tareas mixto de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods para facilitar la ulterior participación de esas instituciones en la financiación del proceso de desarrollo iniciado por la Asamblea General.

226. Durante el año transcurrido, el Consejo Económico y Social celebró varios debates internos sobre los aspectos socioeconómicos de la mundialización y actualmente está trabajando cada vez más con las instituciones de Bretton Woods para abordar estas cuestiones generales. En 1999 se celebró la segunda reunión especial de alto nivel del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods, que se vio complementada con varios intercambios de opiniones entre el Consejo y los Directores Ejecutivos del Banco Mundial y el FMI. Se está organizando una nueva visita al Consejo Económico y Social de los Directores Ejecutivos del Banco y el FMI en el cuarto trimestre de 1999, tras la celebración de las reuniones anuales de esas instituciones. El Comité para el Desarrollo recomendó que las Naciones Unidas siguieran afinando los principios y la buena práctica en materia de política social preparados por el Banco Mundial como parte de las actividades de seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

227. Las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social encargadas del desarrollo social, el adelanto de la mujer y la población y el desarrollo continuaron su labor de seguimiento de las conferencias de las Naciones Unidas. Cada una de esas cuestiones generales se ve profundamente afectada por la mundialización. Entre los principales logros figuraron la finalización del protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el examen quinquenal de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, que se llevó a cabo en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General celebrado en junio y julio de 1999. En su período de sesiones de 1999, el Consejo Económico y Social concentró su atención en las cuestiones conexas de la pobreza, el empleo y la igualdad entre los géneros, y el desarrollo de África.

228. El efecto de la mundialización en la situación de la mujer en el trabajo es, a la vez, importante y complejo. Éste es el tema de un importante estudio, el Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo, 1999, en el que participaron la OIT, la UNCTAD, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el Banco Mundial, y que presentará a la Asamblea General.

229. La Comisión de Desarrollo Social examinó la repercusión de la mundialización en el acceso a los servicios sociales, y recomendó una mayor coordinación internacional en la planificación y financiación de esa clase de servicios. La Comisión de Población y Desarrollo examinó la relación entre el crecimiento, la estructura y la distribución de la población y el desarrollo económico sostenido y sostenible. En sus deliberaciones, la Comisión hizo hincapié en la forma en que los problemas demográficos se veían afectados por la

mundialización, en particular con respecto al desplazamiento internacional de personas y la propagación de enfermedades infecciosas, como el VIH.

230. La Comisión de Desarrollo Sostenible se ocupó de varios de los importantes desafíos que plantea la mundialización, en particular la ordenación de los océanos y el turismo (uno de los sectores de crecimiento más rápido de la economía mundial), así como de los desafíos en materia de desarrollo a que hacen frente los pequeños Estados insulares en desarrollo. La Comisión ha propuesto, entre otras cosas, medidas para fortalecer la labor de la Asamblea General en materia de asuntos oceánicos y directrices de política para un turismo sostenible. También estudió el Programa de Acción de Barbados para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo para el examen que tendrá lugar en la Asamblea General en septiembre de 1999.

231. La Comisión de Derechos Humanos, reconociendo que la fuerza impulsora de la mundialización podía tener importantes consecuencias para los derechos humanos, en particular en los países en desarrollo, pidió a todos los órganos creados en virtud de tratados, a los relatores especiales, a los expertos independientes y a los grupos de trabajo que, en el marco de sus respectivos mandatos, se ocuparan de los efectos de la mundialización en los derechos humanos. Asimismo pidió a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos que le presentase un estudio amplio sobre la cuestión en su siguiente período de sesiones.

232. En la Sede, las nuevas disposiciones en materia de gestión y otras reformas han permitido a la Secretaría y a otros órganos contribuir más eficazmente al diálogo en curso sobre la mundialización. La Vicesecretaria General encabeza un equipo de tareas integrado por altos funcionarios que está coordinando la respuesta de las Naciones Unidas a diversas cuestiones de mundialización. El Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales ha publicado informes sobre la necesidad de reformar la estructura financiera mundial y sobre los problemas de la deuda de los países en desarrollo. Se están preparando nuevos informes sobre la financiación del desarrollo y los aspectos sociales de la política macroeconómica como contribución al debate sobre las cuestiones socioeconómicas relacionadas con la mundialización.

233. Una de las consecuencias de la mundialización ha sido la reafirmación de la identidad regional. La atención de los problemas regionales y el fomento de la cooperación con las instituciones regionales por conducto de las comisiones regionales sigue siendo un aspecto fundamental de la labor de la Organización. Durante el año transcurrido, las comisiones regionales han servido de foro para la celebración de consultas en profundidad sobre el programa de la Asamblea del Milenio en las que han participado los gobiernos y la

sociedad civil. La mundialización también se ha convertido en un importante tema de investigación en los recintos de la Universidad de las Naciones Unidas en diversas regiones y en muchos de los institutos de investigación de las Naciones Unidas en todo el mundo.

234. La magnitud de los desafíos de la mundialización es tal que los gobiernos y las organizaciones internacionales no pueden hacer frente a ellos por sí solos. El Comité Administrativo de Coordinación, reunido en octubre de 1998, asignó un papel central en su programa de trabajo a los desafíos de la mundialización y los efectos adversos de la crisis financiera. Tras esa reunión, se pidió al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo que elaborara un plan de acción para que los equipos nacionales de las Naciones Unidas trabajasen junto con sus asociados nacionales atendiendo a los desafíos de la mundialización y la crisis financiera en el Asia oriental. Sobre la base de las estrategias existentes, el plan ofrecía diversas opciones distribuidas en cuatro esferas amplias de actividad: 1) vigilancia de los efectos de la crisis, en particular en los grupos vulnerables; 2) prestación de asistencia a distintos países para llevar a cabo las reformas estructurales e institucionales necesarias; 3) prestación de ayuda para fortalecer y establecer servicios sociales básicos y medidas de protección para los menos favorecidos; y 4) establecimiento de vínculos más estrechos con el Banco Mundial.

235. En su primer período ordinario de sesiones de abril de 1999, el Comité Administrativo de Coordinación llegó a la conclusión de que, para hacer frente a los desafíos de la mundialización, el sistema de las Naciones Unidas debía cooperar más eficazmente con el sector privado y la sociedad civil, así como con los gobiernos. Esa cooperación puede afianzarse mediante vínculos de asociación, y fue por este motivo que en Davos propuse que se aprovecharan la pujanza y la capacidad del sector empresarial para promover los objetivos de la Organización. En su segundo período ordinario de sesiones de octubre de 1999, el Comité procurará llegar a conclusiones generales sobre la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para responder con flexibilidad y eficacia a los desafíos de la mundialización en el siglo próximo.

236. Pese a que es necesario que todos los interesados participen en la elaboración de respuestas al desafío de la mundialización, buena parte de la responsabilidad de atender a sus consecuencias negativas corresponde a los países del mundo con economías más avanzadas. Así pues escribí a los líderes del Grupo de los Ocho antes de la reunión en la cumbre que celebraron en Colonia en junio de 1999 instándolos a actuar para impedir que la mayoría de la población mundial fuese relegada a la periferia de la economía mundial.

Asimismo, los instaba a que fomentaran su propio crecimiento económico, a que prestaran mayor asistencia oficial para el desarrollo y alivio de la carga de la deuda y a que recibieran a los representantes de los países en desarrollo y los países con economías en transición en las deliberaciones sobre un nuevo sistema financiero internacional. Si bien se han logrado ciertos progresos en esas esferas, aún queda mucho más por hacer.

237. En la reunión en la cumbre de Colonia se lograron progresos en relación con la cuestión de aliviar la carga de la deuda de los países pobres muy endeudados. Sin embargo, quedan por determinar los detalles financieros y operacionales, que serán examinados por los ministros de finanzas en el próximo período de sesiones del Comité Provisional. En el Consejo Económico y Social durante el año en curso se hizo hincapié en la necesidad de proporcionar financiación suficiente para la plena aplicación de las decisiones adoptadas por el Grupo de los Siete en Colonia. Sin embargo, con respecto a la asistencia oficial para el desarrollo, cabe señalar que las perspectivas son aciagas. Entre 1990 y 1998, la proporción del PIB dedicada a la asistencia oficial para el desarrollo en los países con economías desarrolladas disminuyó del 0,33% al 0,23%.

238. Los países ingresan en el sistema comercial mundial en condiciones muy diferentes, y la mundialización y la liberalización los afectan de manera desigual. Ha habido casos notables de países en desarrollo en que las reformas internas han imprimido mayor dinamismo al comercio y las inversiones internacionales. Sin embargo, los problemas de acceso a los mercados, los capitales y la tecnología siguen estando muy difundidos, y a muchos países en desarrollo les resulta extremadamente difícil introducir las reformas institucionales necesarias para beneficiarse con la integración en la economía mundial. En noviembre de 1999, se celebrará en Seattle el tercer período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio y es probable que la Conferencia dé comienzo a una nueva serie de negociaciones comerciales multilaterales. Este año, la idea de convertir a esta serie de reuniones en una serie de reuniones sobre desarrollo contó con considerable apoyo en el Consejo Económico y Social. Una nueva serie de reuniones sobre comercio y desarrollo podría proporcionar a los países en desarrollo importantes oportunidades de negociar su integración en el sistema económico mundial sobre la base de un programa positivo. El PNUD y la UNCTAD están aunando esfuerzos para ayudar a los países en desarrollo a formular posiciones de negociación para la Conferencia.

## **La mundialización y el medio ambiente**

239. Los cambios en el medio ambiente mundial no respetan las fronteras nacionales y representan uno de los desafíos más críticos de la mundialización. Ello es particularmente evidente en la amenaza que plantea el calentamiento de la Tierra para la población mundial. Esta amenaza sólo puede encararse mediante un acuerdo multilateral de amplio alcance, pero no ha sido fácil lograr el consenso político necesario para la consecución de ese objetivo. En noviembre de 1998 se celebró en Buenos Aires la cuarta Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático para dar comienzo al proceso de convenio para la aplicación de los mecanismos acordados en Kioto en 1997 y para aprobar un plan de acción de dos años.

240. La Décima Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono se celebró en noviembre de 1998 en El Cairo. En el programa de la reunión se asignaba especial importancia al fortalecimiento de los esfuerzos internacionales para invertir la destrucción de la capa de ozono que protege a la Tierra. Por primera vez, se encaró el problema de lograr que las políticas de protección de la capa de ozono fueran compatibles con los esfuerzos en curso encaminados a reducir las emisiones de los gases de efecto invernadero, que son la causa de los cambios climáticos.

241. En febrero de 1999, la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica reunida en Cartagena examinó los riesgos que puede tener la biotecnología para la diversidad biológica y la salud humana, sus consecuencias socioeconómicas para los países en desarrollo y la importancia de tener en cuenta consideraciones relativas a la seguridad biológica al elaborar medidas de prevención de riesgos. La comunidad internacional está estudiando un protocolo de seguridad biológica entre cuyos objetivos figura el de garantizar que los organismos vivos modificados sólo ingresen en un país con el consentimiento fundamentado previo de éste.

242. Sigue avanzándose en la esfera del programa mundial de seguridad en materia de productos químicos. Finalmente se ha llegado a un consenso internacional sobre la necesidad de contar con un tratado jurídicamente vinculante para promover la seguridad en materia de productos químicos impidiendo el comercio indeseado de productos químicos y pesticidas peligrosos. Al respecto, en septiembre de 1998 se abrió a la firma el Convenio de Rotterdam para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos que son objeto de comercio internacional. En enero de 1999, en el segundo período de sesiones de negociación, se lograron importantes progresos en la elaboración de un tratado mundial encaminado a reducir y eliminar las emisiones y descargas en el medio ambiente de contaminantes orgánicos

persistentes. Ahora se ha reunido el grupo de expertos encargado de la elaboración de criterios. El tercer período de sesiones de negociación tendrá lugar en septiembre de 1999 en Ginebra; se prevé celebrar reuniones de grupos de trabajo regionales.

243. La evaluación internacional de los recursos hídricos en el mundo, importante iniciativa bajo la conducción del PNUMA financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, fue establecida para evaluar cuestiones y problemas fundamentales en relación con el medio ambiente acuático en los próximos cuatro años. En la evaluación se presta especial atención a los problemas en relación con los recursos hídricos transfronterizos compartidos. La labor de evaluación tiene por objeto no sólo analizar los problemas actuales sino también elaborar hipótesis respecto de la situación futura de los recursos hídricos mundiales. Se analizarán opciones de política con miras a proporcionar asesoramiento científico fundamentado a los encargados de adoptar decisiones, así como a los encargados de la ordenación de los recursos hídricos.

244. A nivel de la región europea, en junio de 1999 se celebró en Londres la Tercera Conferencia Ministerial sobre Medio Ambiente y Salud. El Protocolo sobre el agua y la salud de la Convención de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para Europa sobre la protección y utilización de corrientes de agua transfronterizas y lagos internacionales fue firmado por 35 países, incluidos 16 países con economías en transición. La Conferencia tomó como base la labor llevada a cabo en conferencias anteriores sobre el medio ambiente y la salud (Frankfurt, 1989; Helsinki, 1994). La Conferencia marcó un nuevo hito en la tarea de mejorar el medio ambiente y la salud en el siglo XXI en vista de la necesidad de lograr la cooperación internacional para encarar problemas transfronterizos como la contaminación del aire, la falta continuada de acceso a agua apta para el consumo y el saneamiento y el transporte, esfera en la que aún hay que encontrar soluciones al efecto adverso, en la salud y el medio ambiente, del creciente nivel del tráfico.

245. La concertación de acuerdos eficaces y jurídicamente vinculantes para salvaguardar el medio ambiente sigue siendo un importante desafío, en particular en lo que atañe a crear regímenes de comercio internacional que tengan en cuenta las consideraciones ambientales. El PNUMA, junto con la UNCTAD, está analizando los efectos sociales y ambientales de las tendencias económicas vinculadas a la mundialización. En particular, está tratando de identificar posibles esferas de conflicto y convergencia entre los programas mundiales en materia de comercio y medio ambiente. También está evaluando la conveniencia de utilizar instrumentos económicos



para ayudar a poner en práctica acuerdos sobre el medio ambiente.

246. El PNUMA ha respondido al llamamiento que hice en el Foro Económico Mundial de Davos respecto de la necesidad de trabajar en asociación con el sector privado, por ejemplo mediante la aprobación de la Declaración internacional sobre procesos de producción menos contaminantes. El PNUMA también ha hecho considerables progresos en los trabajos relacionados con los sectores de los servicios financieros, las telecomunicaciones y el turismo, en particular mediante una nueva iniciativa con las agencias de turismo.

### “Una sociedad incivil”

247. La mundialización ha traído aparejados muchos beneficios, pero también ha llevado consigo el aumento inexorable de las actividades transfronterizas ilícitas, lo cual ha dado lugar a una economía subterránea de cientos de miles de millones de dólares que constituye una amenaza para las instituciones del Estado y la sociedad civil en muchos países. La producción, el tráfico y el uso indebido de drogas ilícitas, así como la difusión de la delincuencia organizada transnacional, constituyen los principales desafíos a que hace frente la Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, integrada por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y el Centro de Prevención Internacional del Delito en la tarea de combatir la “sociedad incivil”.

248. En el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, los Estados Miembros dieron un paso histórico al comprometerse a eliminar, o reducir considerablemente, el cultivo ilícito de la adormidera, la coca y la cannabis para el año 2008. También se destacó la importancia crítica de la reducción de la demanda en la campaña encaminada a limitar el consumo de drogas en un plazo de 10 años.

249. A nivel de la oferta, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas está desempeñando una función catalizadora en la elaboración de una estrategia general para eliminar los cultivos ilícitos y el tráfico de drogas. Esta estrategia se basa en la hipótesis de que el problema de la droga debe ser encarado en forma integral. Para ello, a su vez, se requiere una estrecha cooperación entre el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y sus asociados nacionales e internacionales, así como las instituciones financieras internacionales. Para poder reducir los incentivos que tienen los cultivos ilícitos, es necesario mejorar la calidad de vida general en las comunidades rurales. Ello significa prestar mayor atención a la tarea de dar a los agricultores

opciones económicas lícitas, en particular, servicios básicos de salud, enseñanza y servicios sociales. A nivel de la demanda, el Programa ha puesto en marcha una nueva iniciativa para ayudar a los gobiernos a establecer una base de datos epidemiológicos mediante la cual se proporcionará información a los funcionarios acerca de la magnitud del uso indebido de drogas y el tipo de drogas en uso en los respectivos países. Ello los ayudará a elaborar políticas más eficaces de prevención, tratamiento y rehabilitación.

250. El Centro de Prevención Internacional del Delito ha seguido fomentando las actividades encaminadas a encarar los crecientes desafíos que plantea la delincuencia transnacional. En marzo de 1999, el Centro puso en marcha tres programas mundiales contra la delincuencia organizada transnacional, la trata de seres humanos y la corrupción. El Comité Especial encargado de elaborar una convención para la supresión de la delincuencia organizada transnacional ha avanzado considerablemente en la elaboración de la Convención sobre la trata de seres humanos, los migrantes y las armas de fuego y sus tres protocolos.

251. Como resultado de la rápida expansión del sistema financiero mundial y la Internet, han aumentado los problemas de blanqueo de dinero. En respuesta a ello, el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito está elaborando actualmente una iniciativa mundial (el foro de las Naciones Unidas sobre centros financieros extraterritoriales) que comenzará a funcionar a principios del 2000. La iniciativa tiene por objeto prevenir el uso del sector financiero extraterritorial con fines indebidos, para blanquear fondos adquiridos mediante actividades delictivas. Los objetivos más amplios de esta iniciativa son incrementar la transparencia de las transacciones internacionales y fomentar una mayor cooperación internacional para hacer frente a las actividades delictivas transnacionales en que participan los centros financieros extraterritoriales. Mediante el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero también se seguirá ayudando a los gobiernos a cumplir con el compromiso contraído en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de aprobar a nivel nacional programas y legislación contra el blanqueo de dinero para el año 2003 a más tardar.

### **Consecuencias de la mundialización para la seguridad**

252. La mundialización tiene diversas consecuencias para la seguridad mundial y nacional. Algunas de ellas son positivas, otras negativas. Las fuerzas del mercado a nivel mundial pueden generar riqueza y difundir prosperidad, pero en los casos en que el desarrollo es desigual el resultado puede ser un aumento en la tensión política y la inestabilidad, como sucedió recientemente a raíz de la crisis financiera del Asia oriental. Resulta irónico que esa misma crisis haya reducido los gastos en defensa de la región, poniendo coto a lo que algunos calificaban de “carrera regional de armamentos”. En Europa occidental, las fuerzas del mercado han afianzado la integración europea, dando a todas las partes un claro interés en la solución pacífica de las controversias entre Estados.

253. Muchos comentaristas consideran que existe un importante vínculo entre la difusión del liberalismo económico, que es una de las características distintivas de la mundialización, y la expansión del liberalismo político. Más del 60% de los Estados del mundo ahora tienen alguna forma de gobierno democrático. Quienes propugnan lo que ha dado en llamarse la “tesis de la paz democrática” señalan que las democracias

casi nunca luchan entre sí y tienen niveles de conflicto armado interno muy inferiores a los de las no democracias. A su juicio, puesto que la expansión de las fuerzas de mercado facilita el surgimiento de la democracia, la mundialización tiene una repercusión positiva en la seguridad mundial.

254. Sin embargo, la mundialización también tiene su lado negativo. La demanda mundial de determinados productos básicos (como la madera, los diamantes y las drogas) ha suministrado los fondos que han permitido a las facciones beligerantes continuar en lucha durante muchos años. La misma Internet que ha facilitado la difusión de los derechos humanos y las normas del buen gobierno también ha servido para difundir la intolerancia y la información necesaria para fabricar las armas del terrorismo.

255. El aumento del nivel de desarrollo industrial también significa que un número creciente de Estados tiene acceso a la tecnología básica necesaria para fabricar armas de destrucción en masa, mientras que resulta cada vez más difícil, en un mercado mundial caracterizado por una creciente apertura, controlar el tráfico de sustancia precursoras para la fabricación de armas de destrucción en masa.

---

## Capítulo V

### Orden jurídico internacional y los derechos humanos

#### Introducción

256. Las Conferencias de Paz celebradas en La Haya en 1899 y 1907, al pasar del siglo XIX al siglo XX, apuntaban a humanizar nuestro mundo y a instituir normas para mitigar los sufrimientos de la población en los conflictos armados. La necesidad de reducir los sufrimientos humanos infligidos por la guerra era la razón por la cual se buscaba el arreglo pacífico de las controversias. El régimen jurídico internacional para la protección de los derechos humanos ha constituido en el siglo XX el resultado más importante de la labor realizada por la Sociedad de las Naciones y por las Naciones Unidas en pos de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

257. Tenemos hoy declaraciones, convenciones, tratados, declaraciones de principios y códigos de conducta que se refieren a prácticamente todos y cada uno de los aspectos concebibles de la relación entre la persona y el Estado. Existen instrumentos jurídicos para proteger los derechos del niño, para proteger el derecho de la mujer a la igualdad de trato, para enunciar las obligaciones de los gobiernos en cuanto a la observancia de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, para prohibir la discriminación racial, para prevenir la tortura, para proteger a las minorías y para promover y proteger la diversidad cultural. Entramos en el nuevo milenio con un código internacional de los derechos humanos que constituye uno de los grandes logros del siglo XX.

258. Sin embargo, los derechos humanos son conculcados en forma indiscriminada en todo el mundo. Subsisten aún el genocidio, las matanzas masivas, las ejecuciones arbitrarias y sumarias, la tortura, las desapariciones, la esclavitud, la discriminación, la pobreza generalizada y la persecución de minorías. Se han establecido en las Naciones Unidas instituciones y mecanismos para erradicar estos males de nuestra civilización, como los grupos de trabajo y los relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos, las instituciones y los mecanismos establecidos para promover la realización de los derechos económicos, sociales y culturales y del derecho al desarrollo y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

259. Documentar y exponer las violaciones atroces de los derechos humanos ha sido siempre de la mayor importancia, y seguirá siéndolo. Esperamos que en el futuro la Corte Penal Internacional, partiendo del ejemplo sentado por los Tribunales Internacionales que ya se han establecido, no sólo someta

a la acción de la justicia a los tiranos y a los déspotas criminales sino que sirva también de disuasivo contra las violaciones abiertas de los derechos humanos en cualquier parte.

260. El acuerdo a que se ha llegado para establecer la Corte Penal Internacional constituye un hito en la historia de la cooperación internacional para la promoción del bienestar de la humanidad y la realización universal de los derechos humanos. Los acontecimientos ocurridos en este ámbito, que tan importante puede ser para el orden jurídico internacional, merecen una atención detallada.

#### La Corte Penal Internacional

261. Ochenta y cuatro Estados han firmado ya el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y cuatro lo han ratificado. El Estatuto entrará en vigor tras la ratificación de 60 Estados. En atención a la solicitud hecha por la Asamblea General en diciembre de 1998, convoqué la Comisión Preparatoria para una corte penal internacional establecida en la Conferencia de Roma de 1998. La Comisión celebró su primer período de sesiones en febrero y el segundo en julio y agosto de 1999; en noviembre y diciembre del mismo año habrá un tercer período de sesiones.

262. La Comisión Preparatoria ha avanzado un tanto en la redacción de las Reglas de Procedimiento y Prueba de la futura Corte y de los Elementos de los crímenes. Sin embargo, queda mucho por hacer para cumplir el plazo, 30 de junio del año 2000, fijado por la Conferencia de Roma. En el ínterin, insto a los Estados Miembros a que ratifiquen el Estatuto y adopten las medidas necesarias para su aplicación.

#### Los Tribunales Internacionales

263. En atención a lo pedido por la Asamblea General en diciembre de 1998, designé a cinco expertos independientes para que examinaran el funcionamiento de los dos Tribunales Internacionales en todos sus aspectos. Si bien el examen tiene un alcance general, se centrará en la administración judicial, especialmente en la administración de las causas en la etapa previa al juicio, con el objetivo de determinar si es posible utilizar los recursos en forma más eficiente. Los encargados del examen presentarán su informe a la Asamblea General hacia finales de 1999.

264. Los fallos de los dos Tribunales han seguido aclarando aspectos fundamentales del derecho internacional humanitario, entre ellos el ámbito de las transgresiones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, la aplicación de los conceptos de conflicto armado de carácter internacional y de carácter no internacional y la distinción entre ambos, las normas del derecho internacional humanitario aplicables a los conflictos armados de carácter no internacional, el sentido y el alcance de los crímenes de lesa humanidad, incluida su relación con los conflictos armados, la definición de tortura en el derecho internacional humanitario, la definición de violación en el derecho penal internacional, la tipificación de la planificación y preparación de violaciones del derecho internacional humanitario, el sentido y el alcance de la responsabilidad jerárquica, la legitimidad de la coerción como defensa contra cargos de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad y los elementos del delito de complicidad en la planificación, preparación o comisión de un crimen en derecho internacional.

265. Los Tribunales tienen ante sí dos grandes tareas; en primer lugar, hay que tomar otras medidas para reducir la duración de la detención de los acusados en espera de juicio y la de los procesos propiamente dichos. En segundo lugar, el Tribunal para la ex Yugoslavia hace frente a la tarea adicional, e ingente, de investigar los crímenes perpetrados en Kosovo.

#### **El Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia**

266. El año pasado, el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia dictó cuatro autos acusatorios en contra de nueve personas, la más notable de las cuales era Slobodan Milosevic, Presidente de la República Federativa de Yugoslavia. Desde que comenzó a funcionar, el Tribunal ha dictado 27 autos de acusación pública, en contra de 90 personas.

267. A la fecha de preparación de la presente memoria, el Tribunal mantenía detenidas a 30 personas, cinco de las cuales estaban en espera de apelación, 10 estaban siendo procesadas y 15 estaban en espera de juicio. En el curso del año pasado, comenzaron los procesos de ocho acusados y se dictaron fallos respecto de seis, con lo cual el total de los que han sido objeto de un fallo ha quedado en siete. Cinco de los acusados fueron declarados culpables de por lo menos algunos de los cargos en su contra y el otro fue declarado inocente de todos los cargos. Además, la Sala de Apelaciones no dio lugar a la apelación de un acusado contra la condena y la pena y, al mismo tiempo, dio lugar a la apelación del Fiscal contra su sobreseimiento de algunos cargos.

268. En el curso del año, la Presidenta del Tribunal escribió cuatro veces al Presidente del Consejo de Seguridad para protestar porque la República Federativa de Yugoslavia no

cooperaba con el Tribunal, seguía negándose a detener y trasladar a tres personas acusadas por éste y se negaba persistentemente a que la Fiscal y sus investigadores entraran a Kosovo.

269. Como consecuencia de los acontecimientos en Kosovo, la Oficina del Fiscal estableció bases operacionales temporales en Albania y en la ex República Yugoslava de Macedonia. Asimismo autoricé a la Fiscal para que contratara hasta 300 funcionarios del tipo II de personal proporcionado gratuitamente por Estados Miembros para que realizaran trabajos forenses especializados en Kosovo tan pronto como se desplegaran las fuerzas internacionales. Hasta la fecha, 11 Estados han concertado acuerdos con la Organización a fin de proporcionar expertos para ese fin.

270. Austria y Suecia concertaron acuerdos relativos a la ejecución de las penas impuestas por el Tribunal, con lo que el número de esos acuerdos hasta la fecha es de cinco. Se están celebrando negociaciones con otros Estados para llegar a acuerdos similares.

271. El 16 de octubre de 1998, la Asamblea General eligió a los tres magistrados de una nueva Sala de Primera Instancia, la tercera de ellas, los cuales asumieron su cargo el 16 de noviembre de ese año. La Magistrada Gabrielle Kirk McDonald anunció su dimisión del Tribunal a partir del 17 de noviembre de 1999 y, tras celebrar consultas con los Presidentes del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General, designé a Patricia McGowan Wald, nacional de los Estados Unidos de América, para que completara el mandato de la Magistrada McDonald (que termina en noviembre de 2001). La Fiscal de los dos Tribunales, Louise Arbour, anunció su dimisión a partir del 15 de septiembre de 1999. El 11 de agosto, el Consejo de Seguridad designó Fiscal de ambos Tribunales, a partir del 15 de septiembre de 1999, a Carla del Ponte, nacional de Suiza.

#### **El Tribunal Internacional para Rwanda**

272. En el curso del año pasado, el Tribunal Internacional para Rwanda dictó dos autos acusatorios contra cinco personas y, desde que comenzó a funcionar, ha dictado 28 autos acusatorios contra 48 personas, 38 de las cuales se encuentran actualmente detenidas bajo la autoridad del Tribunal; cinco acusados están en espera de que se vea su apelación, tres están siendo procesados y 30 están en espera de juicio. Cinco acusados han sido declarados o se han declarado culpables de cargos de genocidio y los cinco han sido condenados. Está pendiente la apelación de todos estos fallos o penas.

273. Malí fue el primer Estado en concertar un acuerdo para la ejecución de las penas impuestas por el Tribunal y se están celebrando negociaciones con otros Estados para concertar más acuerdos de esa índole.

274. El 3 de noviembre de 1998, la Asamblea General eligió nueve magistrados para las Salas de Primera Instancia del Tribunal. En la sesión plenaria que celebró éste en junio de 1999, el Magistrado Navanethem Pillay fue elegido Presidente del Tribunal en reemplazo del Magistrado Laity Kama, que no podía ser reelegido.

### **El camino en el futuro**

275. En la presente memoria he tratado de insistir en la interrelación que existe entre la paz, el desarrollo y los derechos humanos. He señalado también que la combinación

del subdesarrollo, la mundialización y el cambio rápido plantea problemas especiales para el régimen internacional de los derechos humanos y ello hace doblemente importante que insistamos en la responsabilidad de los gobiernos de defender los derechos humanos cualesquiera que sean sus sistemas político, económico, social o cultural y cualquiera que sea su situación económica y social. En pocas palabras, los imperativos de derechos humanos son más importantes que la consecución del desarrollo, el compromiso con la mundialización y la gestión del cambio.

276. El respeto de los derechos humanos, proclamado en los instrumentos internacionales, ocupa un lugar central en nuestro mandato y si perdemos de vista esta verdad fundamental todo lo demás será en vano.

---

## Capítulo VI

### Gestión del cambio

#### Creación de una cultura de la comunicación

277. La creación de una nueva cultura de la comunicación en las Naciones Unidas es un elemento fundamental de nuestros preparativos para afrontar los desafíos del siglo XXI. A esos efectos, el Departamento de Información Pública está aplicando una nueva estrategia de difusión, en asociación con organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo. El objetivo es hallar nuevos medios de dar a conocer la labor de las Naciones Unidas y poner de relieve nuestros logros. El Departamento se ha esforzado durante este último año en promover una mayor apertura y transparencia, dando una difusión más amplia a un volumen mayor de información y mejorando la relación entre los funcionarios de las Naciones Unidas y los medios de comunicación de todo el mundo. Al mismo tiempo, el programa de las Naciones Unidas para locutores de radio y televisión y periodistas de los países en desarrollo, que el Departamento patrocina y organiza cada año, está atrayendo a generaciones de profesionales más jóvenes y ayudando a establecer redes de especialistas de la comunicación que contribuyan a difundir la labor de las Naciones Unidas en todo el mundo.

278. El Departamento prevé acelerar la difusión de noticias sobre la Organización por medio de un Servicio de Información de las Naciones Unidas en la Web, que utilizará el correo electrónico para ofrecer a los periodistas avances informativos sobre la labor de la Organización. Cuando sea posible, esos avances se adaptarán a los intereses de los periodistas y los remitirá a un Centro de Información de las Naciones Unidas en la página de presentación de Internet, el cual ofrecerá más detalles sobre el asunto de que se trate. Las sesiones informativas para la prensa por tele y videoconferencia a cargo de altos funcionarios de las Naciones Unidas desde la Sede y otros lugares que sean noticia también contribuirán a que la información sobre las Naciones Unidas llegue a la mesa de trabajo de los periodistas de todo el mundo. Los Centros de Información de las Naciones Unidas desempeñarán una función clave mediante la obtención de información suplementaria de los centros regionales y el seguimiento de la cobertura por los medios de difusión de los países.

279. El Departamento tiene a su cargo el espacio Web de las Naciones Unidas, que es objeto constantemente de mejora. En 1999, se creó una nueva página de presentación audiovisual en ese espacio. Actualmente, los usuarios de Internet de

todo el mundo tienen acceso casi inmediato a los programas radiofónicos y de televisión de las Naciones Unidas. Cada semana, 3 millones de personas de 133 países consultan la página de presentación de las Naciones Unidas ([www.un.org](http://www.un.org)). Las consultas han aumentado de manera espectacular en los últimos tres años: 11,5 millones en 1996, 98,5 millones en 1998 y, según las proyecciones, 150 millones en 1999. El apoyo intergubernamental será decisivo para mantener el espacio Web de las Naciones Unidas en todos los idiomas oficiales y actualizarlo constantemente — tanto por lo que se refiere al contenido como a los adelantos tecnológicos.

280. Más de 800.000 escuelas de más de 100 países han accedido al Cyberschoolbus ([www.un.org/cyberschoolbus](http://www.un.org/cyberschoolbus)) del Departamento, un proyecto de educación interactiva en línea que reúne a diversas comunidades de estudiantes y profesores para que conozcan la labor de las Naciones Unidas. En el marco del proyecto Las escuelas remueven las minas de las escuelas, por ejemplo, se recaudaron fondos de los escolares de los países donantes para ayudar a financiar la remoción de minas de las escuelas en países asolados por la guerra. Ese proyecto también contribuyó a que los estudiantes que se correspondían por correo electrónico con equipos de remoción de minas en el Afganistán y Mozambique tomaran más conciencia del problema de las minas.

281. Durante este último año, el Departamento organizó una amplia gama de exposiciones y acontecimientos especiales en la Sede (Nueva York) y en otras partes, en colaboración con los organismos de las Naciones Unidas y con asociados externos, por ejemplo la Compañía Walt Disney, la Fundación Estadounidense de Investigaciones sobre el SIDA (AmFAR) y el Foro de la Libertad. El Departamento ha recibido un número sin precedentes de solicitudes de asistencia para proyectos con ocasión del año 2000.

282. Entre los servicios que presta al público en general, el Departamento sigue otorgando atención prioritaria a los jóvenes mediante una presencia personal directa — por ejemplo visitas guiadas, sesiones de información y actos especiales — y talleres para estudiantes y profesores. En diciembre de 1998, alrededor de 400 jóvenes de 125 escuelas de 7 países asistieron a una conferencia sobre los derechos humanos celebrada en la Sede. Las videoconferencias constituyen también un medio cada vez más frecuente de poner en contacto a jóvenes de todo el mundo con las Naciones Unidas. Además, se está haciendo un esfuerzo especial para que éstos participen en la estrategia mundial de comunicaciones para la Asamblea del Milenio.

283. Para que la comunicación sea eficaz, las Naciones Unidas deben conseguir que su mensaje llegue tanto a los ciudadanos de los Estados Miembros como a los gobiernos. Los Centros de Información de las Naciones Unidas desempeñan una función decisiva a este respecto mediante la organización de acontecimientos y la difusión de información en distintos idiomas que pongan de manifiesto que la labor de la Organización es importante para la vida cotidiana de la población en cualquier parte del mundo. Su presencia sobre el terreno y su conocimiento de las condiciones locales permite a los Centros transmitir de manera más eficaz el mensaje de la Organización al público de los distintos países. La visión mundial de las Naciones Unidas halla una dimensión local por medio de las relaciones que los Centros establecen con las comunidades locales.

284. Durante este último año, los Centros de Información, en cooperación con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, se han centrado en las actividades educativas y destinadas a los jóvenes, como las conferencias modelo de las Naciones Unidas, los programas de educación extraescolar y proyectos de servicios comunitarios.

285. La Biblioteca Dag Hammarskjöld ha seguido ampliando la capacidad de su "biblioteca virtual" conectándola, a través de Internet, con las bibliotecas depositarias de las Naciones Unidas y otras grandes bibliotecas de todo el mundo. Cada vez es mayor el número de documentos que se introducen en la red no sólo en inglés sino también en árabe, chino, español, francés y ruso, al mismo tiempo que un nuevo dispositivo de búsqueda facilita la localización por los usuarios de las principales fuentes de referencia y los informes de las Naciones Unidas más frecuentemente solicitados. Se distribuye un boletín electrónico a más de 330 bibliotecas depositarias de todo el mundo, en el que se indican los documentos de las Naciones Unidas publicados más recientemente. La Biblioteca ofrece cursos de capacitación en línea y, como parte de su labor de información a la sociedad civil, especialmente en los países en desarrollo, organiza programas regionales de capacitación para informar de la disponibilidad de información en línea en las Naciones Unidas.

## Administración y gestión

286. Una nueva concepción de la gestión es un elemento central de mi programa de reforma de la Organización. Esa concepción se está llevando a la práctica en el marco de una estrategia con la que se trata de crear estructuras más sencillas y una Secretaría más liviana y eficiente, dirigida por administradores responsables que hayan asumido un compromiso para con la excelencia de la gestión y la rendición de

cuentas. Con el apoyo del personal y la administración, estamos avanzando hacia el logro de nuestros objetivos de racionalizar los procedimientos en diversos sectores.

287. La Oficina de Políticas de Gestión mantiene un diálogo continuo con los directores de programas respecto de la adopción de medidas para aumentar la productividad que permitan mejorar la ejecución de los programas establecidos, al mismo tiempo que se contienen o reducen los costos. Mi propósito es que las economías derivadas de una mayor eficiencia se depositen en una nueva Cuenta para el Desarrollo y se utilicen para proyectos adicionales.

288. La utilización de tecnologías avanzadas de información ha mejorado la comunicación con el personal y estimulado un debate sobre la reforma en toda la Organización. El Foro sobre la Gestión del Cambio es el principal vehículo de debate, y los premios relacionados con el proyecto UN21 han seguido reconociendo el mérito de los funcionarios que han aportado ideas innovadoras. El establecimiento del Foro Cibernético sobre Recursos Humanos ha permitido intercambiar en línea opiniones sobre cuestiones relacionadas con la reforma. El Banco de Ideas, creado para animar al personal a sugerir ideas para una gestión mejor, contiene actualmente casi 100 propuestas.

289. Hemos contraído el compromiso de seguir mejorando las prácticas de gestión, especialmente los sistemas de presentación de informes y de vigilancia, y de aumentar la capacidad de gestión y mejorar los mecanismos de rendición de cuentas.

### Gestión de los recursos humanos

290. La estrategia de gestión de los recursos humanos aprobada por la Asamblea General en 1994 fue confirmada y ampliada en 1996 y 1998. La aplicación de la estrategia avanza de manera constante, y se está llevando a cabo una labor gradual de delegación administrativa, potenciación y rendición de cuentas utilizando diversos mecanismos de vigilancia y fortaleciendo métodos concretos de rendición de cuentas.

291. Se ha establecido un sistema de evaluación del desempeño profesional al que se puede acceder electrónicamente, que vincula más estrechamente la evaluación del desempeño con los resultados, determina las necesidades de perfeccionamiento del personal y hace responsables a los administradores de la gestión y del desarrollo del personal. Se están racionalizando los procedimientos de contratación, colocación y ascensos y, en la etapa inicial, se reducirá en un 50% el tiempo empleado en cada uno de ellos. El sistema de seguimiento recientemente instalado permitirá vigilar los progresos.

292. Estamos reforzando los recursos de gestión de la Secretaría mediante una serie integrada de programas de perfeccionamiento del personal y de fomento de las perspectivas de carrera. La introducción de un programa de examen de los recursos humanos, que culminará en planes de acción convenidos con los directores de los distintos programas, ha aportado una nueva dimensión a la planificación de los recursos humanos.

### Gestión financiera

293. El Departamento ha seguido perfeccionando su método de presupuestación financiera basada en los resultados. Las actuales propuestas presupuestarias incluyen un conjunto paralelo de indicadores de los resultados previstos con arreglo a los recursos comprometidos, que constituirán la base de un prototipo de presupuesto que se someterá a la consideración de la Asamblea General en otoño de 1999.

294. Hemos proporcionado a los Estados Miembros, como en años anteriores, información periódica actualizada sobre la situación financiera de la Organización. Esta actividad sigue siendo decisiva. A pesar de que 117 Estados Miembros — un número sin precedentes — hizo enteramente efectivas sus contribuciones al presupuesto ordinario correspondientes a 1998 y todos los años anteriores, a mediados de 1999 se seguían debiendo a las Naciones Unidas 2.500 millones de dólares. Debido a ello, no se ha reducido la deuda con los Estados Miembros por las tropas y el equipo utilizados en las operaciones de mantenimiento de la paz. Esa deuda asciende a casi 900 millones de dólares — la misma cuantía que en los últimos tres años. Si los Estados Miembros no pagan una parte importante de los atrasos, no contemplamos la posibilidad de hacer ningún pago con cargo a esa deuda en 1999. Por lo tanto, las Naciones Unidas disponen de escasa, por no decir ninguna, flexibilidad financiera, y los Estados Miembros que esperan que se les pague tienen pocas posibilidades de recibir cantidad alguna.

295. Recientemente ha sido causa de preocupación el aumento de la carga financiera que han supuesto algunas actividades humanitarias y de mantenimiento de la paz para las que no se ha recibido financiación adicional con la prontitud necesaria y cuyos gastos se ha pedido a la Organización que sufrague con cargo a fondos ya asignados para su programa ordinario de trabajo.

### Tecnología de la información

296. Las mejoras introducidas en la infraestructura de la tecnología de la información de la Secretaría han aumentado nuestra capacidad para difundir información tanto internamente como a los Estados Miembros. Cabe destacar al

respecto la sustitución de más de 4.000 computadoras personales, la mejora de la red local, un programa de instalación escalonada del conjunto más actualizado de programas informáticos de automatización de oficinas y las mejoras introducidas en el sistema de comunicaciones por satélite, que permiten ahora procesar un mayor volumen de información procedente de los principales lugares de destino y de las misiones de mantenimiento de la paz. Al mismo tiempo, la disponibilidad del correo electrónico, el aumento del apoyo técnico y la decisión de conectar con las páginas Web de las Misiones Permanentes en Nueva York han revolucionado las comunicaciones con los Estados Miembros.

297. Hemos continuado nuestro programa de elaboración e instalación de un sistema integrado de información de gestión (SIIG) actualizado en todos los lugares de destino. Actualmente estamos ensayando los últimos elementos de ese sistema. Ocho importantes lugares de destino lo están utilizando para asuntos de personal. En la Sede, también se utiliza para atender todas las necesidades de gestión financiera, mientras que fuera de la Sede estará en funcionamiento al fin del 2000. Para esa fecha, el sistema también podrá procesar la nómina de sueldos. Otros adelantos tecnológicos facilitarán el acceso a distancia del personal de campo al sistema integrado de gestión. Éste es cada vez más versátil, y otros organismos de las Naciones Unidas están instalando el sistema o los elementos de éste que responden a sus necesidades.

298. Hemos realizado esfuerzos concertados durante este último año para prevenir el efecto 2000. El Grupo encargado de prevenir el efecto 2000 determinó las operaciones básicas que la Organización debía llevar a cabo en su conjunto y supervisó la elaboración de planes de contingencia para el caso de una eventual interrupción de operaciones esenciales de las misiones. Además, el Comité Administrativo de Coordinación examinó el estado de preparación de los Miembros del sistema de las Naciones Unidas y determinó los principales organismos encargados de coordinar las actividades en cada lugar.

### Gestión de locales

299. Durante este último año hemos concedido especial atención al mantenimiento y renovación del conjunto de edificios de la Sede, que se vienen utilizando ininterrumpidamente desde hace casi 50 años. Teniendo en cuenta las necesidades cada vez más urgentes de renovación y mantenimiento, estamos elaborando un programa de inversiones de capital a largo plazo para la remodelación de la Sede. Además de nuestro compromiso para con los programas de conservación de la energía, esos trabajos deberían contribuir a mejorar



el entorno laboral de los funcionarios y de otras personas que utilizan nuestras instalaciones.

## Asuntos jurídicos

### Asistencia jurídica

300. Varios órganos que participan en el proceso legislativo, en particular la Comisión de Derecho Internacional y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), utilizaron los servicios de investigación jurídica de la Oficina de Asuntos Jurídicos (OAJ) durante este último año. La Oficina también prestó asesoramiento jurídico a órganos normativos para ayudarles en sus deliberaciones y facilitar el éxito de sus negociaciones, entre otros: la Comisión de Derecho Internacional, la CNUDMI, la Sexta Comisión de la Asamblea General y sus grupos de trabajo, el Comité Especial establecido por la resolución 51/210 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1996, el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional, y la primera reunión de los Estados Partes en la Convención de Ottawa.

301. La Oficina de Asuntos Jurídicos también prestó asistencia a conferencias convocadas para la negociación y aprobación de varios importantes acuerdos multilaterales y prestó apoyo a las instituciones creadas en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (la reunión de los Estados Partes, la Comisión de Límites de la Plataforma Continental, la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar). Otras organizaciones internacionales solicitaron el asesoramiento de la Oficina para la elaboración de reglamentaciones y normas y reglas en sus respectivas esferas de competencia, por ejemplo, en materia de derecho marítimo.

302. La Oficina participó en la redacción de varios instrumentos jurídicos, incluido mi boletín sobre los principios y normas fundamentales del derecho humanitario internacional aplicable a las fuerzas de las Naciones Unidas en situaciones de conflicto armado.

303. La Oficina también proporcionó orientación a los Estados con respecto a la adopción de medidas en aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y ofreció asistencia técnica a los Estados que estaban llevando a cabo una reforma del derecho mercantil, en particular los que consideraban la posibilidad de adoptar los textos preparados por la CNUDMI.

### Asesoramiento jurídico

304. La Oficina prestó asistencia en la preparación y redacción de acuerdos entre las Naciones Unidas y varias otras organizaciones internacionales, incluido un proyecto de acuerdo de relación con la Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares. También ayudó a preparar y redactar acuerdos entre las Naciones Unidas y distintos Estados — muy especialmente, acuerdos sobre los estatutos de misiones y acuerdos con los Estados para la ejecución de las sentencias de los dos Tribunales Internacionales. La Oficina prestó también asistencia jurídica en la negociación de contratos, arrendamientos y otras transacciones jurídicas en las que es parte la Organización.

305. Se prestó asesoramiento jurídico en relación con varias operaciones de mantenimiento de la paz, incluida la preparación de acuerdos entre Indonesia y Portugal sobre la situación relativa a Timor Oriental; entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones, y entre las Naciones Unidas y Australia respecto de la consulta de los ciudadanos que viven fuera de Timor Oriental; y sobre el estatuto de la Misión de las Naciones Unidas en Timor Oriental. Redactó el procedimiento de apelación y las directrices operacionales para la Comisión de Identificación de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental, y preparó los instrumentos legislativos necesarios para que la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) iniciara sus actividades y asesoró acerca de una serie de complejas cuestiones jurídicas relacionadas con la administración de Kosovo por esa Misión.

306. La Oficina realizó un seguimiento del informe del Grupo de Expertos para Camboya y preparó una propuesta relativa a un tribunal para el procesamiento de los dirigentes del Khmer Rouge.

307. La Oficina de Asuntos Jurídicos también proporcionó asesoramiento, asistencia y representación jurídicas en relación con la solución de varios conflictos internacionales. Representó a la Organización en procesos incoados por ella o contra ella, con inclusión de un gran número de reclamaciones comerciales relacionadas con misiones de mantenimiento de la paz. Actuó para garantizar el respeto de las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, representándose ante la Corte Internacional de Justicia en el procedimiento consultivo sobre una divergencia relativa a la inmunidad judicial de un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos. También actuó en nombre de la Organización ante los Tribunales Internacionales y proporcionó orientación general a la Secretaría sobre cómo responder a las solicitudes de acceso de los tribunales a documentos de las Naciones

Unidas y de que comandantes de tropa y otro personal de las Naciones Unidas testificaran.

308. La Oficina prestó asistencia a los Estados Miembros interesados en la solución de cuestiones jurídicas relacionadas con la aplicación de la resolución 1192 (1998) del Consejo de Seguridad, así como otras resoluciones del Consejo relativas a la colocación de una bomba en el vuelo 103 de Pan Am. Además, estuvo encargada de los preparativos y el traslado efectivo desde la Jamahiriya Árabe Libia a los Países Bajos de los dos presuntos autores.

309. Se proporcionó orientación general a la Secretaría acerca de la ejecución de sus actividades, y se prestó asesoramiento a órganos políticos sobre cuestiones de procedimiento, participación, representación y composición relacionadas con su trabajo. Se ofreció asesoramiento jurídico sobre cuestiones relativas a la aplicación de sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad y sobre la ejecución del programa de petróleo a cambio de alimentos.

310. La Oficina actuó como centro de coordinación de los contactos entre los asesores jurídicos del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas y promovió la coordinación entre ellos en cuestiones de política.

#### **Sistema de tratados internacionales**

311. La Oficina desempeñó mis funciones de depositario de 508 tratados multilaterales. Durante este último año, tramitó más de 1.800 acciones en relación con esos tratados, considerando y resolviendo las numerosas cuestiones jurídicas que de ellas se derivaron. La Oficina desempeñó la función que la Carta encomienda a la Secretaría de registrar los tratados y los acuerdos internacionales celebrados por los Estados Miembros, habiendo procesado más de 2.500 solicitudes de registro.

#### **Programa de información**

312. Se llevaron a cabo diversas actividades para lograr una mayor difusión de la información sobre el derecho internacional y la labor de los órganos jurídicos de las Naciones Unidas. En particular, la Oficina siguió ejecutando un nuevo programa cuyo objetivo es promover el conocimiento de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y velar por su aplicación coherente y efectiva.

313. La Oficina introdujo considerables mejoras en su programa de publicaciones. Redujo la cantidad de números atrasados de la *Treaty Series* y adoptó medidas para suprimir todos los atrasos en el 2001. También intensificó los esfuerzos encaminados a reducir los atrasos del *Repertorio de la práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas*. Estableció una base electrónica de datos para la publicación

mensual del *Statement of Treaties and International Agreements Registered or Filed and Recorded with the Secretariat* y de *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*, y adoptó medidas para introducir en Internet todos los volúmenes impresos de la *Treaty Series* antes del 2001. Mejoró y actualizó sus espacios en la Web sobre la colección de tratados de la Organización, la Comisión de Derecho Internacional, la Corte Penal Internacional, y codificación, desarrollo y promoción del derecho internacional.

314. Se amplió la biblioteca audiovisual de derecho internacional para facilitar los préstamos de material a los gobiernos y a las instituciones docentes; y se organizaron seminarios de capacitación y sesiones informativas sobre el derecho mercantil uniforme para promover el conocimiento de los textos preparados por la CNUDMI y su adopción por los Estados.

#### **Desafíos**

315. Durante el año próximo, la Oficina prevé que deberá afrontar los importantes desafíos que suponen las complejas cuestiones jurídicas de la ejecución del mandato de la UNMIK en Kosovo y la prestación de ayuda a los Estados Miembros en los preparativos para el establecimiento de la Corte Penal Internacional. La intensificación de la actividad en todo el mundo con miras a reformar y modernizar el derecho mercantil, y la consiguiente necesidad de armonizar y unificar la legislación mercantil internacional, supone otros retos adicionales.

#### **Servicios para proyectos**

316. La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, única entidad totalmente autofinanciada del sistema de las Naciones Unidas, ejecuta proyectos en nombre de organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones en todo el mundo. Entre los muchos servicios que presta cabe mencionar la gestión de proyectos, la administración de préstamos, la adquisición de bienes y la contratación de servicios y de personal para proyectos. La Oficina se guía por valores empresariales y públicos, poniendo las prácticas del sector privado al servicio de los ideales de la Carta de las Naciones Unidas.

317. En 1998, la cartera de proyectos de la Oficina de Servicios para Proyectos alcanzó un valor total de 3.500 millones de dólares y, por primera vez, el valor de los nuevos proyectos superó los 1.000 millones de dólares. Los gastos efectivos de la ejecución ascendieron a 713 millones de dólares. Esta suma representa el valor de todos los insumos — bienes, servicios y consultores — respecto de los cuales

la Oficina celebró contratos para ejecutar los proyectos que le habían confiado sus clientes. Incluye asimismo la autorización para desembolsar 175 millones de dólares en préstamos para proyectos que la Oficina está supervisando para el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

318. La Oficina siguió desarrollando actividades en nombre del PNUD en ámbitos tradicionales como la ordenación del medio ambiente, la buena gestión pública y la erradicación de la pobreza. También colaboró con nuevos asociados, como el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en actividades ajenas al ámbito del desarrollo propiamente dicho.

319. Varios logros alcanzados en 1999 ponen de relieve los beneficios de las nuevas asociaciones con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, en nombre del Departamento de Asuntos Políticos, se prestó apoyo a la Comisión de Esclarecimiento Histórico en la investigación y documentación de violaciones de los derechos humanos en Guatemala. La Oficina estableció la infraestructura de la Comisión, que consta de 14 oficinas locales en nueve regiones del país, contrató a los entrevistadores que documentaron la larga historia de violencia política del país, contrató servicios en los planos local e internacional, adquirió equipo e impartió capacitación. La Comisión me presentó su informe final en febrero de 1999.

320. La Oficina de Servicios para Proyectos también ayudó a la División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos, al PNUD y al Gobierno de México a producir un CD-ROM con información actualizada publicado en la Ciudad de México en marzo de 1999, en el que se proporcionaban directrices en materia de asistencia electoral.

321. En junio de 1999, la Dependencia de Servicios para Proyectos de la Oficina de Actividades relativas a las Minas respondió a la petición de asistencia del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para sentar las bases de las operaciones de las Naciones Unidas de remoción de minas en Kosovo, condición necesaria para el regreso en gran escala de los refugiados. La Dependencia está ocupándose de establecer un Centro para la Coordinación de las Actividades relativas a las Minas en Pristina, contratar un director y personal fundamental para el proyecto y adquirir el equipo necesario. La Oficina de Ginebra, donde funciona la Dependencia de Rehabilitación y Sostenibilidad Social, está bien ubicada para prestar servicios de gestión a las organizaciones de las Naciones Unidas que participan en la reconstrucción de Kosovo.

322. Entre las principales prioridades de la Oficina de Servicios para Proyectos figura la diversificación de la clientela para ampliar su base financiera y atender mejor a las necesidades de la comunidad internacional. En 1999, como parte del proceso de descentralización, la Oficina firmó un acuerdo con la FAO y estableció una oficina regional en la sede de la FAO, en Roma. La Oficina espera que su presencia en esa ciudad promoverá nuevas alianzas con otros asociados de las Naciones Unidas, así como con organizaciones bilaterales y multilaterales para el desarrollo.

323. Conforme a su criterio innovador, la Oficina de Servicios para Proyectos, en la medida de lo posible, procura convertir los problemas en oportunidades. Por ejemplo, su propia labor en relación con el efecto informático del año 2000 se ha traducido en nuevos proyectos en varios países para ayudar a los gobiernos a encarar ese problema. El traslado de la Oficina a nuevos locales en el cuarto trimestre de 1999 le ha permitido adquirir nueva experiencia en la gestión de proyectos arquitectónicos y de construcción, que podrá ser aprovechada por otros miembros del sistema de las Naciones Unidas. Actualmente, la Oficina dispone de equipos de formulación de proyectos y negocios con capacidad para diseñar servicios adecuados a las necesidades cambiantes de sus muchos asociados.

324. Al iniciar una nueva relación con el sector privado, las Naciones Unidas podrán aprovechar la experiencia adquirida por la Oficina de Servicios para Proyectos en la contratación de los servicios de empresas comerciales y en la colaboración con ellas para adoptar las prácticas empresariales más eficaces manteniéndose, al mismo tiempo, fiel a los principios de la Carta.

## Rendición de cuentas y supervisión

325. En su quinto año de existencia, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha seguido tratando de promover la rendición de cuentas en materia de gestión en la Organización. En este período, se ha aceptado y afianzado el concepto de la supervisión interna, y los métodos de trabajo de la Oficina han quedado bien establecidos.

326. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha elaborado varios mecanismos para mejorar la supervisión interna de órganos administrados independientemente. Así, ha concertado memorandos de entendimiento para la prestación de servicios de auditoría interna con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC y la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas. También presta servicios de auditoría al Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y a la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. Esos arreglos han estado vigentes durante varios años y reflejan el empeño de la Oficina en promover una gestión racional y la rendición de cuentas en todo el sistema de las Naciones Unidas.

327. La Quinta Comisión de la Asamblea General y el Comité del Programa y de la Coordinación han demostrado un interés creciente en la labor de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. El número de informes publicados por la Oficina ha aumentado todos los años; más del 50% de esos informes responden a mandatos conferidos por la Asamblea General.

328. En 1999, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha examinado, en particular, las operaciones de mantenimiento de la paz y las actividades humanitarias y otras actividades sobre el terreno, así como los adelantos alcanzados en la Secretaría y en sus oficinas externas en la preparación de los sistemas de tecnología de la información para el año 2000. Se ha hecho especial hincapié en la supervisión de la evolución de la reforma de las Naciones Unidas, en particular en los ámbitos de la gestión de los recursos humanos y de otros servicios de apoyo.

### Auditoría y consultoría de gestión

329. En el año transcurrido, la División de Auditoría y Consultoría de Gestión de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna llevó a cabo auditorías de diversas actividades de la Secretaría, en particular, el apoyo administrativo, las misiones de mantenimiento de la paz y los proyectos de cooperación técnica; las Oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra, Nairobi y Viena; la Oficina del Coordinador de

Asuntos Humanitarios en el Iraq; la operación en Rwanda de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; los proyectos del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas en Tailandia, China y las Antillas Neerlandesas; el Centro de Prevención Internacional del Delito y su Consejo Consultivo Científico y Profesional Internacional; el PNUMA, su Oficina Regional para Asia Oriental y su Dependencia Regional de Coordinación para los Mares de Asia Oriental; las oficinas del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) en Fukuoka y Río de Janeiro; la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas y el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Internacional para Rwanda. También se llevaron a cabo auditorías de la Comisión Económica para Asia Occidental, la secretaría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y su sede subregional para el Caribe, la Comisión Económica para África y la Comisión Económica para Europa.

330. Se sigue dando prioridad a las operaciones de mantenimiento de la paz y a otras actividades sobre el terreno. La División de Auditoría y Consultoría de Gestión llevó a cabo auditorías de las misiones de mantenimiento de la paz en Angola, Bosnia y Herzegovina, Eslavonia oriental, Haití, Israel, el Líbano, la República Árabe Siria y la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia). Además, la División ha asignado auditores residentes a la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina, la Misión de las Naciones Unidas en Angola y la Oficina del Coordinador de Asuntos Humanitarios en el Iraq.

331. La Sección para el ACNUR de la División realizó auditorías de las operaciones sobre el terreno del ACNUR en 20 países. Esas auditorías, que también abarcaron a los asociados en la ejecución, incluidos organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, han ayudado a mejorar los controles internos y la presentación de informes financieros. La Sección prestó particular atención a las actividades de adquisición para asegurarse de que fueran equitativas y transparentes, incluso en situaciones de emergencia.

332. Reconociendo la necesidad de que el sistema de computadoras de las Naciones Unidas estuviera preparado para afrontar el problema informático del año 2000, la División de Auditoría y Consultoría de Gestión participó como miembro nato en el grupo encargado de la aplicación de las medidas de prevención en la Sede. También llevó a cabo una importante campaña de concienciación en las oficinas situadas fuera de la Sede enviando cuestionarios e informes complementarios sobre el tema a 22 oficinas, programas y comisiones regionales en todo el mundo. La División también

llevó a cabo auditorías de la tecnología de la información en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y en el Tribunal Internacional para Rwanda y el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, y prestó servicios especiales de consultoría para ayudar al Centro Internacional de Cálculos Electrónicos de Ginebra a evaluar si sus trabajos de planificación y preparativos para afrontar el problema del año 2000 eran adecuados, estaban al día y tenían en cuenta todos los aspectos.

333. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna presentó a la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones los resultados de varias auditorías y exámenes, como los relativos al programa de seguro médico de las Naciones Unidas, el empleo de jubilados, el aumento del costo del contrato del Sistema Integrado de Información de Gestión y los casos de arbitraje relacionados con las adquisiciones.

### **Evaluación**

334. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna examinó el apoyo prestado por el Departamento de Asuntos de Desarme a órganos internacionales de desarme, a saber, la Primera Comisión de la Asamblea General, la Comisión de Desarme y la Conferencia de Desarme. La Oficina determinó que, en general, las delegaciones estaban satisfechas con el grado de apoyo prestado por el Departamento a los órganos multilaterales. No obstante, la evaluación permitió detectar varias deficiencias relacionadas con las actividades de los centros regionales, el Programa de las Naciones Unidas de Información sobre Desarme, la información técnica que se proporcionaba a los Estados Miembros, la cooperación con las organizaciones regionales y el establecimiento de contactos con los organismos especializados, los órganos de investigación y las instituciones no gubernamentales.

335. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna evaluó los logros del Programa de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas entre 1992 y 1998. El informe final abarcó a) la función de la División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos en el contexto de la evolución de la red de asistencia electoral y las normas y códigos de prácticas internacionales; b) la superposición de funciones y obligaciones en el ámbito de la asistencia electoral entre dependencias y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; c) las evaluaciones internas y externas de las principales actividades de la División de Asistencia Electoral; y d) la pertinencia de los procedimientos operativos uniformes existentes y de los procesos de examen de los resultados.

336. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna también llevó a cabo exámenes trienales de la aplicación de las

recomendaciones formuladas por el Comité del Programa y la Coordinación en su 36° período de sesiones respecto de la evaluación del Departamento de Información Pública y de la etapa de terminación de las operaciones de mantenimiento de la paz. El examen del Departamento de Información Pública reveló que el Departamento estaba aplicando varias de las recomendaciones del Comité. Así, se estaban utilizando más activamente los medios de difusión tradicionales, como la radio, y también los nuevos medios electrónicos, y se estaba elaborando un sistema más eficaz de reunión y difusión de noticias. No obstante, el progreso era desigual y el efecto de las medidas adoptadas en 1997 y 1998 — tras la reorientación de las actividades de información pública de las Naciones Unidas — tendrá que volver a examinarse más adelante.

337. El examen de las operaciones de mantenimiento de la paz reveló que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz había progresado considerablemente en la tarea de aprovechar la experiencia adquirida, en relación con la colaboración con el Departamento de Información Pública respecto de los aspectos de información de las misiones de mantenimiento de la paz, y el cierre de las misiones. No obstante, se había avanzado muy poco en cuanto al establecimiento de un archivo indizado de los procedimientos operativos uniformes elaborados por las misiones terminadas. La Oficina seguirá examinando la cuestión.

### **Inspección y vigilancia**

338. Respondiendo a inquietudes planteadas por el Comité del Programa y de la Coordinación en su 38° período de sesiones sobre la necesidad de hacer más hincapié en el análisis cualitativo en futuras evaluaciones de programas, la Oficina preparó un informe sobre el modo de garantizar la realización íntegra y la calidad de los programas y las actividades establecidos en virtud de mandatos y las formas más adecuadas de presentar a los Estados Miembros información al respecto y de que éstos hagan las evaluaciones correspondientes. En el informe se proponían tres opciones, que el Comité examinó en su 39° período de sesiones. El Comité me pidió que siguiera estudiando los medios de garantizar la realización íntegra de los mandatos y la mejor evaluación de esa realización, de conformidad con la resolución 53/207 de la Asamblea General, y que le presentara un informe al respecto en su 40° período de sesiones.

339. En el año transcurrido también se examinaron los progresos logrados en el fortalecimiento de la prestación de servicios comunes y en el aumento de la eficiencia de los servicios de apoyo en Nueva York, Ginebra y Viena en los ámbitos señalados en el programa de reforma. El examen reveló que el proceso de reforma había dado nuevo impulso a la tarea de aumentar la eficacia en función de los costos

mediante la ampliación de los servicios comunes. En su informe de inspección, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomendó medidas encaminadas a mejorar los servicios centrales de apoyo y a eliminar los obstáculos a la expansión de los servicios comunes, como la desconfianza, la protección del “propio territorio” y la falta de comunicación entre los jefes de las organizaciones. También puso de relieve la necesidad de que los Estados Miembros apoyaran plenamente el fortalecimiento de los servicios comunes.

### Investigaciones

340. La Sección de Investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, con sede en Nueva York y en Nairobi, siguió promoviendo el principio de la rendición de cuentas, recomendando que los funcionarios y los contratistas asumieran la responsabilidad de la violación de normas de las Naciones Unidas y de actos delictivos cometidos contra la Organización. Conforme a su mandato, la Sección participó en diversas investigaciones. En 1999, la Sección investigó denuncias de corrupción, examinó asociaciones con el sector privado y concluyó su primera investigación de una comisión regional. La Sección también colaboró con organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley para lograr que comparecieran ante los tribunales los responsables de actos delictivos contra la Organización. Uno de los casos tenía que ver con el robo de bienes de las Naciones Unidas, por valor de 400.000 dólares, perpetrado por un contratista en una misión de mantenimiento de la paz. Otro guardaba relación con gastos de viaje fraudulentos en una misión de mantenimiento de la paz por un monto estimado en 1,2 millones de dólares.

341. La Sección investigó las denuncias de corrupción en una oficina exterior de uno de los principales programas. Se llegó a la conclusión de que no había pruebas que confirmaran las denuncias. No obstante, la Sección recomendó que los administradores del programa establecieran normas y procedimientos para investigar las denuncias de forma imparcial, rápida y transparente. El caso representó un paso importante en la determinación de la Organización de hacer cumplir

normas éticas y jurídicas elevadas en sus relaciones comerciales con entidades externas.

342. A raíz de denuncias de exportación ilícita y de retención indebida de la propiedad intelectual por personas relacionadas con un proyecto de otro programa, la Sección examinó los vínculos de asociación entre las Naciones Unidas y el sector privado en el ámbito del comercio electrónico. La investigación reveló numerosos casos de pedidos de fondos y acuerdos comerciales no autorizados entre funcionarios de las Naciones Unidas y particulares y empresas del sector privado. También reveló conexiones con el sector privado en un programa patrocinado por las Naciones Unidas que prestaba asistencia técnica a países económicamente desfavorecidos. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna formuló recomendaciones para rectificar esas prácticas indebidas y controlar más estrictamente las asociaciones con el sector privado. El Grupo Superior de Gestión está estudiando oficialmente esta cuestión.

343. En un examen del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia llevado a cabo conjuntamente con la División de Auditoría y Consultoría de Gestión se descubrió que, en líneas generales, la gestión de los tres órganos del Tribunal — las Salas, la Oficina del Fiscal y la Secretaría — era eficiente y eficaz. No obstante, en el examen se recomendaron mejoras en algunos ámbitos administrativos y financieros fundamentales. Se ha presentado un informe al respecto a la Asamblea General.

344. La Sección de Investigaciones también tomó la iniciativa en la realización de investigaciones encaminadas a descubrir posibles fraudes en toda la Organización, y formuló recomendaciones para evitar que así fuera. Las investigaciones se centraron en prestaciones del personal, como el subsidio de educación y de seguridad, que se prestan a abusos.