



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/36/73
23 enero 1981
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Trigésimo sexto período de sesiones

ASISTENCIA ECONOMICA ESPECIAL Y DE SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE:
OFICINA DEL COORDINADOR DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL SOCORRO
EN CASOS DE DESASTRE

DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION

Evaluación de la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas
para el Socorro en Casos de Desastre

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Evaluación de la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre" (JIU/REP/80/11).

JIU/REP/80/11

EVALUACION DE LA OFICINA DEL COORDINADOR DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE

Preparada por

Mark E. Allen

Zakaria Sibahi

Earl D. Sohm

Dependencia Común de Inspección

/...

EVALUACION DE LA OFICINA DEL COORDINADOR DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE

Preparada por Mark E. Allen, Zakaria Sibahi y Earl D. Sohm

Dependencia Común de Inspección

JIU/REP/80/11

Ginebra
Octubre de 1980

INDICE

| <u>Capítulo</u> | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|---|-----------------|---------------|
| RESUMEN | | 6 |
| I. INTRODUCCION | 1 - 10 | 8 |
| II. MANDATO | 11 - 35 | 10 |
| A. Orígenes | 11 - 18 | 10 |
| B. Mandato y problemas | 19 - 35 | 13 |
| III. RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS, 1976-1980 | 36 - 83 | 18 |
| A. Coordinación del socorro | 37 - 58 | 18 |
| B. Preparación y prevención | 59 - 83 | 25 |
| IV. ADMINISTRACION Y OPERACIONES | 84 - 111 | 32 |
| A. Personal | 85 - 89 | 32 |
| B. Organización y dotación de personal | 90 - 93 | 34 |
| C. Administración | 94 - 100 | 37 |
| D. Viajes | 101 - 104 | 39 |
| E. Comunicaciones y equipo | 105 - 108 | 40 |
| F. Fondo Fiduciario | 109 - 111 | 41 |
| V. RELACIONES DE COORDINACION | 112 - 134 | 42 |
| A. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo | 113 - 117 | 43 |
| B. Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas | 118 - 122 | 44 |
| | | /... |

INDICE (continuación)

| <u>Capítulo</u> | | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|-----------------|---|-----------------|---------------|
| C. | Gobiernos | 123 - 129 | 46 |
| D. | Organizaciones voluntarias | 130 - 132 | 49 |
| E. | Las instituciones internacionales que se encargan de investigaciones sobre desastres y los medios de comunicación | 133 - 134 | 49 |
| VI. | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 135 - 159 | 50 |
| A. | Conclusiones | 135 - 139 | 50 |
| B. | Mandato | 140 - 143 | 52 |
| C. | Fondo Fiduciario | 144 - 145 | 53 |
| D. | Responsabilidades en cuanto a la presentación de informes | 146 - 151 | 54 |
| E. | Operaciones | 152 - 154 | 55 |
| F. | Un posible nuevo enfoque de las actividades de coordinación para casos de desastre del sistema de las Naciones Unidas | 155 - 159 | 57 |

Anexos

| | |
|-------|--|
| I. | Resumen financiero y puestos de plantilla, 1972-1981 |
| II. | Fondo Fiduciario, 1972-1979 |
| III. | Programas: objetivos y productos de los elementos de programa o las actividades, 1976-1981 |
| IV. | Diagramas de organización, 1975-1980 |
| V. | Actividades de socorro en casos de desastre, 1972 a mediados de 1980 |
| VI. | Viajes, 1976 a mediados de 1980 |
| VII. | Resolución 2816 (XXVI) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1971 |
| VIII. | Resolución 3243 (XXIX) de la Asamblea General, de 29 de diciembre de 1974 |

/...

RESUMEN

Los desastres constituyen una dura realidad de la vida, especialmente en los países en desarrollo. La prestación de socorro internacional para casos de desastre trata de mitigar esta destrucción, pero a menudo ha estado mal organizada e indebidamente coordinada y no siempre se ha llevado a cabo como una labor administrativa y de desarrollo, y no sólo humanitaria. La Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (ONUSCD) se estableció en 1971 para ayudar a hacer frente a estos problemas. La Dependencia Común de Inspección ha evaluado el programa de la ONUSCD recalcando el período 1976-1980, en que el personal y las actividades de la Oficina se fortalecieron sustancialmente (capítulo I).

El mandato de la ONUSCD, fijado tras varios años de debate, es movilizar, orientar y coordinar las actividades internacionales de socorro y promover la prevención de desastres y la planificación y preparación para casos de desastre. Sin embargo, la ejecución de este mandato se ha visto entorpecida por su carácter impreciso y por la incapacidad de la ONUSCD para desempeñar una función directriz, así como por los problemas inherentes a la determinación de: las funciones de la ONUSCD en "otras situaciones" de desastre; la combinación adecuada de labores de coordinación del socorro, preparación para casos de desastre y prevención de desastres; el alcance del papel "operacional"; y la iniciación y terminación apropiadas de sus actividades de socorro (capítulo II).

La ONUSCD ha tenido dificultades para ejecutar su programa durante el período 1976-1980 (capítulo III). Su participación en la coordinación del socorro ha sido modesta y las otras actividades de coordinación no se han desarrollado en la forma planificada. A pesar de haberse organizado muchas misiones, no se ha desarrollado un programa coherente de cooperación técnica ni proyectos importantes. La mayor parte de las actividades previstas de investigación se han aplazado o no se han llegado a realizar, y la difusión de información y el patrocinio de reuniones han sido limitados.

Se presentan también problemas internos de funcionamiento (capítulo IV). Existen problemas importantes de movimiento del personal y de vacantes; se carece de procedimientos, análisis y controles en materia de administración; el personal existente no se utiliza plenamente debido a un tipo de administración muy centralizado; y es preciso revisar los supuestos sobre la dotación de personal, las modalidades de los viajes, las funciones de las comunicaciones y los arreglos relativos al Fondo Fiduciario.

Las relaciones de coordinación han sido más bien inciertas (capítulo V). Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no han aceptado la dirección de la ONUSCD y se han realizado pocas actividades conjuntas importantes. Los países más expuestos a desastres desearían mayores contactos directos e innovaciones procedentes de la ONUSCD, mientras que los países donantes han criticado cada vez más el desempeño de la Oficina. Las organizaciones voluntarias desean una mayor actividad directiva de la ONUSCD en diversas esferas, y los vínculos con las entidades que hacen estudios sobre desastres y los medios de información han sido limitados.

Los Inspectores llegan a la conclusión (capítulo VI) de que la ONUSCD ha tropezado con muchas dificultades en sus ocho años de vida y que no ha sido muy eficaz como centro de coordinación ni en el cumplimiento de los objetivos de su programa. Sin embargo, una organización de su tipo sigue siendo necesaria y la eficacia de la ONUSCD se podría aumentar de las siguientes formas:

- a) limitando su función a los desastres naturales "súbitos" para perfeccionar la ejecución de sus labores, dando especial importancia a las actividades de intercambio de información y a la dirección catalizadora a fin de hacer énfasis en la preparación para casos de desastre y en la prevención de desastres;
- b) eliminando el Fondo Fiduciario de la ONUSCD y estableciendo sistemas más estrictos de dotación de personal y una cooperación técnica más estrecha con el PNUD;
- c) presentando informes al Consejo de Administración del PNUD por conducto del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional;
- d) tomando una serie de medidas para lograr una mejor administración de las operaciones de la ONUSCD, incluso la reducción del personal.

Los Inspectores ofrecen también una propuesta para mejorar la coordinación en todos los tipos de desastres, en la que la ONUSCD serviría como secretaría de intercambio de información para un Comité interinstitucional del CAC de Asistencia de Emergencia, cuyos miembros procederían de órganos del sistema de las Naciones Unidas interesados en especial en el socorro en casos de desastre.

I. INTRODUCCION

1. Los desastres constituyen una dura realidad de la vida en función del número de personas muertas o afectadas y de los daños materiales que ocasionan. Si bien las estadísticas disponibles son incompletas, se calcula que, entre 1965 y 1975, se produjeron desastres a un promedio mundial de cerca de uno por semana, que causarón más de 3,5 millones de muertes y afectaron a más de 400 millones de personas. Estos desastres provocaron daños materiales por decenas de miles de millones de dólares, y exigieron casi 5.300 millones de dólares de asistencia dentro de los países afectados y 1.600 millones de dólares de asistencia de la comunidad internacional.

2. No hay definiciones precisas y acordadas de qué es un "desastre", pero, en general, se trata de un fenómeno extremo que ocasiona daños y la muerte a un grupo humano vulnerable. Tales desastres pueden ser de cuatro tipos generales: "desastres naturales súbitos" (como inundaciones, huracanes, terremotos, erupciones volcánicas o incendios); "desastres progresivos" o "desastres naturales a largo plazo" (como sequías y epidemias); "desastres producidos deliberadamente por el hombre" (como guerras y disturbios internacionales o civiles); y "desastres accidentales".

3. Cuando los gastos originados por un desastre exceden los recursos de que se dispone para hacerles frente dentro de un país y se formula un llamamiento de ayuda externa, tiene lugar la "prestación de socorro internacional". En general, un desastre entraña también una "fase de impacto", larga o corta, cuando se produce el desastre; una "fase de emergencia" en la que se toman medidas para salvar vidas; una "fase de rehabilitación" en la que se suministran los elementos básicos de los servicios de atención médica, alimentos, vestido, alojamiento y servicios comunales; y una "fase de reconstrucción" de retorno a la normalidad con oportunidades para introducir mejoras y ajustes.

4. La labor relacionada con los desastres abarca no sólo el socorro - la prestación de asistencia a las zonas afectadas por los desastres - sino también la preparación para casos de desastre (medidas para hacer frente de manera eficaz a futuras situaciones de desastre que no puedan evitarse) y la prevención de desastres (actividades destinadas a impedir que los fenómenos naturales causen situaciones de desastre o situaciones conexas de emergencia). Estos tres elementos constituyen, o deben constituir, un conjunto interrelacionado de medidas para contrarrestar los efectos de los desastres.

5. En general, el impacto de los desastres afecta principalmente a los países que están en peores condiciones de sobrellevarlo: los países en desarrollo. Mientras que hasta el 75% de las pérdidas monetarias mundiales causadas por desastres ocurren en países desarrollados, se ha calculado que el 95% de las muertes producidas por desastres ocurren en los países en desarrollo. La carga económica proporcional es también mucho más alta en los países en desarrollo debido a la profunda alteración que provocan los desastres en actividades ya insuficientes de desarrollo económico y social. Las estadísticas disponibles indican que, en muchos de los países en desarrollo más expuestos a desastres, las pérdidas ocasionadas superan ampliamente a todo crecimiento económico real y ascienden a muchas veces el valor de la asistencia externa para el desarrollo suministrada.

/...

Si bien el número de desastres naturales ha permanecido relativamente estable de la segunda guerra mundial, la prestación de socorro internacional para casos de desastre ha crecido muy rápidamente. En el último decenio, ha ido en aumento la ocupación por la eficacia de esta asistencia. Los cientos de gobiernos donantes, organizaciones internacionales y voluntarias que participan en el socorro internacional a menudo han respondido en forma independiente caótica y asistemática a las necesidades causadas por los desastres, lo que ha dado lugar a desperdicios, duplicaciones, duplicación e ineficiencia en el abastecimiento de los suministros, el tipo y el personal de socorro. Si bien las respuestas a las necesidades causadas por los desastres requieren, en efecto, flexibilidad, las actividades de socorro han sido muy a menudo de corto plazo y de carácter ad hoc y se han caracterizado por una coordinación deficiente, una administración caprichosa y poco interés en evaluar las operaciones terminadas de socorro a fin de mejorar la preparación para el socorro y el desempeño en el futuro. También preocupa el hecho de que las actividades de socorro sólo restablecen o distorsionan la situación de pobreza de los grupos vulnerables de los países en desarrollo, sin contribuir a una reconstrucción y un desarrollo positivos a largo plazo.

Factores políticos y "de imagen" pueden también afectar gravemente al socorro. Los gobiernos donantes pueden defender intereses de relaciones políticas públicas al responder a diversas necesidades causadas por los desastres. Las organizaciones de socorro pueden estar sujetas a presiones y a rivalidades de financiación y de programas que pueden llevarlas a tratar de desempeñar funciones visibles y competitivas en las actividades de socorro, y los países afectados pueden impedir, desviar o explotar las actividades y los suministros de socorro, retrasar el reconocimiento de que se ha producido un desastre, o negar su asistencia. Por último, preocupa también el aumento de la severidad de los desastres debido al rápido crecimiento demográfico y a los deficientes programas de desarrollo, a los posibles cambios climáticos a largo plazo y al mayor número de desastres ambientales o tecnológicos.

La prestación de socorro internacional es, así, un proceso complejo y problemático que puede considerarse integrado por tres labores principales. En primer lugar, tradicionalmente ha comprendido un esfuerzo humanitario (aceptado cada vez más como responsabilidad internacional) para aliviar los sufrimientos de las víctimas de los desastres. En segundo término, entraña un esfuerzo administrativo a efectos de tomar medidas prácticas encaminadas a mejorar la eficacia de la asistencia de socorro y aplicar la tecnología moderna. En tercer lugar, la prestación de socorro internacional, dado que está casi siempre dirigida a los países en desarrollo, entraña una labor de desarrollo de la planificación, la preparación para casos de desastre y la prevención de desastres como componente integrante del desarrollo nacional. Por estas razones se estableció la ONUSCD en 1971.

La Dependencia Común de Inspección ha evaluado el programa de la ONUSCD a raíz del interés expresado en la Quinta Comisión y otros foros respecto de los problemas de la ONUSCD, dando especial importancia al período transcurrido desde que se estableció la Oficina en 1976. Los inspectores examinaron y analizaron los supuestos por programas y los planes de mediano plazo de la ONUSCD, los informes anuales del Secretario General y demás información relativa a las operaciones de la ONUSCD. Se realizaron amplias entrevistas con personal de la ONUSCD de todos los

/...

niveles, y con representantes de gobiernos donantes y de gobiernos de países especialmente expuestos a desastres, organizaciones voluntarias y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y se realizaron algunas visitas al terreno. Los Inspectores agradecen la cooperación y las ideas aportadas por todos los interesados.

10. La evaluación de la DCI se concentra en la ONUSCD: su mandato, las operaciones de sus programas y las relaciones concretas de coordinación. Por lo tanto, no se han examinado las cuestiones más amplias de las responsabilidades dentro del sistema de las Naciones Unidas respecto de la asistencia humanitaria en casos de desastres no naturales, como inicialmente se sugirió en la reunión de julio de 1980 del Consejo Económico y Social. Los Inspectores reconocen que las actividades de la ONUSCD son sólo un aspecto de este importante tema amplio, que se menciona nuevamente en la sección final del capítulo VI del presente informe.

II. MANDATO

A. Orígenes

11. La historia de la asistencia de socorro por la comunidad de naciones se remonta a 1927, cuando se creó la Unión Internacional de Socorros bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones. Sus objetivos principales eran suministrar primeros auxilios y reunir fondos, recursos y asistencia; coordinar los esfuerzos desplegados por las organizaciones de socorro; y alentar el estudio de medidas preventivas. La Unión nunca llegó a ser una organización eficaz, y se disolvió en 1968.

12. Después de la segunda guerra mundial, se establecieron varios organismos de socorro bajo los auspicios de las Naciones Unidas: la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas, que terminó sus actividades en 1947; el Fondo Internacional de las Naciones Unidas de Socorro a la Infancia (UNICEF); la Organización Internacional de Refugiados (OIR) y su sucesora, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS). Las operaciones de emergencia de las Naciones Unidas en Corea, el Congo y el subcontinente indio dieron también lugar a la prestación de asistencia a civiles desplazados. La OMS y la FAO/PMA participan desde hace mucho tiempo en las actividades de socorro para casos de desastre; el PNUD y sus organizaciones predecesoras, así como la UNESCO y la OMM, han realizado proyectos de preparación para casos de desastre y proyectos de reconstrucción desde finales del decenio de 1950.

13. En el período inmediatamente posterior a la guerra, se consideró que los desastres naturales correspondían a la competencia de la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y otros organismos voluntarios, y ninguno de los organismos de socorro de las Naciones Unidas recibió un mandato concreto para hacer frente a las situaciones de ese tipo. Sin embargo, se llegó a reconocer que el sistema de las Naciones Unidas, y las propias Naciones Unidas, tenían una función que cumplir. En la resolución 1049 (XXXVII) del Consejo Económico y Social, de agosto de 1964, se pidió al Secretario General que estudiase las posibles modalidades, cantidades y

/...

procedimientos de asistencia que pudieran proporcionar las Naciones Unidas, incluso la creación de un fondo voluntario, y que estudiase los arreglos encaminados a coordinar la asistencia internacional. En un informe de 1965 presentado a la Asamblea General (A/5845), el Secretario General observó que el sistema de las Naciones Unidas disponía de abundante ayuda para la rehabilitación y la reconstrucción posteriores a los desastres, pero de muy pocos recursos para ayudar a sufragar las necesidades de emergencia para el socorro en casos de desastre. No consideró viable un fondo voluntario, pero sugirió que se utilizase el Fondo de Operaciones para proporcionar hasta 20.000 dólares por desastre y hasta 100.000 dólares anuales para ayuda de emergencia.

14. En otro informe presentado en 1965 al Consejo Económico y Social (E/4036) sobre el aspecto de la coordinación, el Secretario General observó que los que prestaban ayuda se percataban de la necesidad de coordinar sus esfuerzos, pero deseaban también mantener la identidad individual de su contribución y que hacía falta cierta flexibilidad en las operaciones para responder rápidamente a las necesidades iniciales de emergencia en casos de desastre. Consideró que los planes nacionales previos a los desastres y los mecanismos de coordinación dentro de los países más expuestos a desastres constituían "con mucho, el factor más importante en la estructura de la coordinación". En lo referente a la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas, el Secretario General consideró que la índole especializada de los servicios que ofrecían las diferentes organizaciones minimizaba los problemas de duplicación, y que, sobre el terreno, el Representante Residente constituía un centro de coordinación.

15. En su resolución 2034 (XX), de diciembre de 1965, la Asamblea General aprobó las propuestas contenidas en esos dos informes y autorizó que se efectuasen retiros del Fondo de Operaciones, según se había propuesto. Sin embargo, en un informe de 1968 (E/4544), el Secretario General observó que sólo se habían autorizado 139.000 dólares de retiros de los 300.000 dólares disponibles para el período de tres años. Explicó que no se conocía debidamente el servicio disponible y que éste no podía utilizarse para ayudar a los gobiernos en la planificación previa a los desastres. Recomendó que las disposiciones relativas al uso del Fondo de Operaciones se prorrogasen por tres años, y que se ampliasen las condiciones de la asistencia. En la resolución 2435 (XXIII) de la Asamblea General, de diciembre de 1968, se destacó la importancia de que los Estados Miembros preparasen planes adecuados en previsión de posibles desastres naturales, se aprobaron las recomendaciones del Secretario General, incluso la relativa a cantidades no superiores a 10.000 dólares por país para fines de planificación en previsión de posibles desastres, y se le pidió que considerase "el robustecimiento de las disposiciones en materia de personal dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas para hacer frente a los desastres naturales, incluso el establecimiento de un grupo coordinador ...".

16. En octubre de 1970, el Secretario General designó a la Oficina de Asuntos entre Organismos como centro de coordinación del socorro del sistema de las Naciones Unidas, observando que mantendría estrecha cooperación con los gobiernos y los organismos voluntarios durante las operaciones de emergencia. Sin embargo, operaciones simultáneas de socorro en el Perú y en el Pakistán oriental revelaron que se necesitaba una nueva mejora y, en diciembre de 1970, la Asamblea General invitó al Secretario General a que informase sobre la capacidad de las organizaciones del sistema para prestar asistencia en relación con los desastres;

/...

las esferas en que esta asistencia podría aumentarse o hacerse más eficaz; y los mejores medios de fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para hacer frente a los desastres naturales, incluso arreglos de organización para la creación de una oficina permanente en la Secretaría.

17. En consecuencia, en 1971 se presentó al Consejo Económico y Social un informe titulado "Asistencia en casos de desastres naturales" (E/4994). En el documento se identificaban cuatro esferas para la asistencia internacional: a) prevención, control y pronóstico de desastres, b) planificación y preparación previas a los desastres, c) organización del socorro durante situaciones de emergencia, y d) rehabilitación y reconstrucción. En el informe se observó que sería indispensable que hubiese una oficina permanente para ayudar a los gobiernos en lo relativo a planificación y las preparaciones, en la promoción de estudios científicos, en la organización del socorro, en la recolección y difusión de información, en la coordinación entre las organizaciones de las Naciones Unidas y en "aquellos arreglos de coordinación que los gobiernos donantes y las organizaciones voluntarias desearan". La Oficina mantendría toda la información relativa a las medidas internacionales adoptadas respecto de un desastre determinado, apoyaría complementariamente la labor de otras organizaciones de las Naciones Unidas, y cooperaría con la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, que debía continuar asumiendo la responsabilidad principal en cuanto a la organización del socorro internacional en su primera etapa.

18. En el informe se sugería que la oficina contase como mínimo con tres funcionarios del cuadro orgánico y tres funcionarios del cuadro de servicios generales, con la posibilidad de solicitar los servicios de asesores de alto nivel a corto plazo. Un funcionario de categoría superior estaría a cargo de la oficina y haría los arreglos necesarios para la asistencia de socorro, un segundo funcionario sería experto en planificación y preparación para casos de desastre, el tercer funcionario estaría encargado de una "operación de inventario análoga a la que llevan a cabo las computadoras" con información sobre los países más expuestos a desastres y las posibles fuentes de asistencia. En el informe no se aclaraba si la nueva oficina debía ubicarse en Nueva York o en Ginebra, pero el Secretario General prefería evidentemente que la dirección de la oficina estuviese en la Sede. No parecía necesaria la creación de un nuevo cargo de alto nivel, "dado que el Subsecretario General de Asuntos entre Organismos podía hacerse cargo de lo que en realidad no era más que una ampliación de sus actuales funciones". La nueva oficina debía ser un solo elemento - si bien un elemento muy importante y central - del sistema de cooperación internacional, que costaría unos 205.000 dólares al año, más los recursos procedentes del Fondo de Operaciones, y 25.000 dólares anuales para ayudar a los gobiernos en la planificación y preparación para casos de desastre.

B. Mandato y problemas

19. El 14 de diciembre de 1971, tras prolongados debates en el Consejo Económico y Social, la Asamblea General aprobó la resolución 2816 (XXVI) titulada "Asistencia en casos de desastres naturales y otras situaciones de desastre". En dicha resolución se pedía al Secretario General que designase un Coordinador del Socorro para Casos de Desastre, que le informaría directamente y actuaría en su nombre. En enero de 1972, el Sr. Faruk N. Berkol fue designado Coordinador, cargo que todavía desempeña. Se asignaron esencialmente dos amplias funciones a la Oficina del Coordinador (ONUSCD) (el texto completo de la resolución se reproduce en el anexo VII al presente informe):

Coordinación del socorro: movilizar, orientar y coordinar la ayuda externa suministrada a los países afectados por desastres, y

Prevención, planificación previa a los desastres y preparación para casos de desastre: reducir la medida en que los fenómenos naturales dan lugar a desastres, o eliminar la amenaza por medio de medidas preventivas; y promover medidas de preparación para casos de desastre en los países más expuestos a desastres.

20. En la resolución se recomendaba que el Coordinador ocupase un puesto de nivel comparable al de Secretario General Adjunto; que su Oficina fuese un elemento "separado", "adecuado" y "permanente" dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas e instalada en Ginebra; que se reforzase, si era necesario, en casos concretos de emergencia, con personal cedido por corto plazo; y que mantuviese contacto con los Estados Miembros y los organismos del sistema con respecto a la ayuda disponible para las situaciones de emergencia así como al asesoramiento a los países en la planificación y preparación para casos de desastre. En la resolución se invitaba también a los posibles gobiernos donantes y beneficiarios a que tomaran medidas concretas para aumentar la eficacia de las actividades encaminadas a hacer frente a los desastres, y a todo el sistema de las Naciones Unidas y a las demás organizaciones interesadas a que cooperasen con la ONUSCD.

21. Sin embargo, la ejecución plena y eficaz del mandato de la ONUSCD se ha visto obstaculizada por el carácter impreciso de las obligaciones de la Oficina respecto de la coordinación del socorro, la preparación para casos de desastre y la prevención de desastres. La resolución 2816 asignó diez funciones al Coordinador respecto de los desastres naturales y de "otras situaciones de desastre", pero los recursos financieros de personal autorizados para el Coordinador con arreglo a esa resolución parecían desproporcionados frente a la gama y complejidad de las tareas que debía realizar. Así, desde el comienzo, las múltiples y distintas funciones de la ONUSCD y sus limitados recursos no dieron lugar al desarrollo de una función distinta y poderosa de la ONUSCD ni a un programa de acción coherente y claramente enfocado que hubiera dado mayor preponderancia a la nueva Oficina y le hubiera permitido tener un efecto positivo inmediato dentro de la comunidad internacional relacionada con el socorro. Los comienzos vacilantes de la ONUSCD empañaron su imagen desde el principio, debilitando su posición ante otros organismos de socorro y, en consecuencia, su capacidad de coordinar las respuestas del sistema de las Naciones Unidas a los desastres naturales.

/...

22. En 1974, la Asamblea General, en su resolución 3243 (XXIX) (véase el anexo VIII), tomó nota de que la escasez de recursos en relación con las muchas situaciones de desastre había "perjudicado gravemente la eficacia" de las funciones de socorro y otras funciones de la ONUSCD. En la resolución se exhortaba al Secretario General a que proporcionase suficientes recursos para reforzar la capacidad de la ONUSCD a fin de contar con un servicio mundial activo y eficaz para movilizar y coordinar el socorro en casos de desastre. Los gastos adicionales que se hicieran para este refuerzo se sufragarían mediante contribuciones voluntarias en el período 1975-1977, y la financiación subsiguiente se examinaría a la luz de la experiencia.

23. A pesar de que la intención de la resolución 3243 era mejorar la capacidad de coordinación del socorro de la Oficina, no se dejaban de lado las otras funciones de la ONUSCD ni se trataba de delinear la función central que se esperaba desempeñara la ONUSCD. En efecto, las medidas previstas en esta resolución daban a entender que el principal problema a que hacía frente el Coordinador no se refería a la vaguedad del mandato establecido, sino a cuestiones relacionadas con el personal y la insuficiencia de fondos, y sólo en 1980, en su informe sobre la ONUSCD (A/35/228 de 16 de mayo de 1980), se ocupó el Secretario General de la cuestión del mandato. Sin embargo, en vista de que la ONUSCD, en realidad, no moviliza, orienta ni coordina las actividades de socorro del sistema de las Naciones Unidas, de los gobiernos o de las organizaciones voluntarias, la tendencia prevaleciente de opinión es disminuir sus funciones de coordinación al mínimo y dar importancia a su función de intercambio de información.

24. Existe también divergencia de opiniones en cuanto al papel de la ONUSCD en la preparación para casos de desastre y en su prevención, más allá del simple suministro de servicios de asesoramiento cuando se soliciten. Mientras algunos países consideran que la ONUSCD debe ser un agente de ejecución con responsabilidades operacionales, otros se resisten a esta tendencia. En general, sin embargo, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General reconocen plenamente, y no han tratado de disminuir, la función operacional del PNUD y de los organismos especializados respecto de la preparación para casos de desastre y especialmente para los proyectos de prevención, dando así lugar a una asignación ambigua de responsabilidades.

25. La experiencia con el mandato de la ONUSCD durante los últimos ocho años ha revelado también por lo menos cuatro esferas concretas de problemas. La primera de éstas se refiere a las "otras" situaciones de desastre. El título y los párrafos del preámbulo de la resolución 2816 se refieren no sólo a los desastres naturales sino también a "otras situaciones de emergencia" y a "otras situaciones de desastre", sin definir esos "otros" desastres. Así, el mandato parece conferir a la ONUSCD responsabilidades de coordinación para todos los tipos de desastres. Sin embargo, en realidad, la Oficina ha limitado su labor casi enteramente a desastres naturales "súbitos", dejando la responsabilidad de los desastres "producidos por el hombre" al ACNUR, al UNICEF y a coordinadores especialmente designados del sistema de las Naciones Unidas, y la responsabilidad de los desastres "progresivos", como las sequías y las epidemias, a la FAO, al PMA, al PNUD, y a la OMS. La participación en desastres "accidentales" ha sido muy reducida.

La única excepción importante a esta pauta es la intensa participación de la JSCD en la sequía en Etiopía. Desde 1973, la ONUSCD ha enviado 14 misiones a Etiopía y ha formulado una serie de llamamientos de recaudación de fondos, el más reciente de los cuales se hizo a raíz de una misión entre organismos solicitada por el Secretario General y encabezada por el Coordinador en julio de 1980. A fines de 1980, el Coordinador encabezó otra misión entre organismos a los países limítrofes Djibouti, Somalia, Uganda y el Sudán. Este desastre regional ha dado lugar también a actividades sustanciales de la FAO, el PMA, el ACNUR y el PNUD, e ilustra algunas de las complejas cuestiones de jurisdicción que las "otras situaciones de desastre" pueden entrañar cuando la ONUSCD va más allá de su esfera normal de actividades en relación con los desastres naturales "súbitos" (véase el capítulo V.B).

La ONUSCD ha tratado de poner en claro sus responsabilidades en una serie de memorandos de entendimiento con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (véase nuevamente el capítulo V.B), y en el informe de 1980 del Secretario General se examinan varias clases de desastres "no naturales" en que la ONUSCD podría intervenir en el futuro. En el informe se cita el memorando de entendimiento de 1978 concertado entre el ACNUR y la ONUSCD, que esencialmente confiere a la ONUSCD la responsabilidad de la coordinación de la asistencia de socorro en todas las situaciones (y para todos los refugiados), excepto cuando se trata de desastres deliberadamente producidos por el hombre (guerra, lucha civil y genocidio). Se indica que la ONUSCD ha llegado a acuerdos con todos los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas (con excepción de la OACI) sobre la responsabilidad en cuanto a desastres accidentales (tales como desastres sísmicos, industriales o nucleares). En el informe se observa también que algunos gobiernos han expresado recientemente interés en disponer de mayor información sobre las condiciones de los países que experimentan desastres progresivos o epidémicos, o que se recuperan de períodos de lucha civil, y se sugiere que la ONUSCD sirva como centro de la información relativa a tales desastres sin aumentar el personal de Ginebra.

8. La segunda esfera de dificultad con el mandato de la ONUSCD se refiere a la combinación apropiada de los trabajos de la Oficina en cuanto al socorro, la reparación para casos de desastre y la prevención de desastres. En la resolución 816 se señala que la ONUSCD debe "movilizar, orientar y coordinar" las actividades de socorro, pero que también debe "promover", "asistir", y participar de otras formas en la prevención de desastres, en la preparación para casos de desastre y en la planificación anterior a los desastres.

9. El equilibrio apropiado entre esos trabajos ha sido motivo de considerables debates, especialmente entre los países que financian las operaciones de la ONUSCD a través del Fondo Fiduciario voluntario. Un grupo (que cita el enfoque "administrativo" de los esfuerzos internacionales para hacer frente a los desastres mencionado en el capítulo I) ha alegado que la ONUSCD no debe emprender proyectos ambiciosos en las esferas más amplias de la prevención y de la preparación para casos de desastre hasta que sus funciones inmediatas de coordinación del socorro se estructuren plenamente y se organicen con la máxima eficacia. En la resolución 3243 de 1974, de acuerdo con esta actitud, se destacó que los recursos adicionales

/...

voluntarios previstos debían concentrarse en el refuerzo de la capacidad de coordinación. Sin embargo, un segundo grupo (que sigue el criterio de "desarrollo") ha manifestado que el socorro para casos de desastre no puede ser una medida momentánea y paliativa ofrecida a los países afectados, sino que debe subrayar la preparación para casos de desastre y la prevención dentro de una estrategia general de desarrollo, como la manera de hacer frente a los desastres que, a largo plazo, es la más lógica, beneficiosa y eficaz en relación con los costos.

30. Desde 1976, la ONUSCD ha establecido la distribución de "60-30-10" por cien como la relación más adecuada entre sus funciones de coordinación del socorro, la preparación para casos de desastre y la prevención. En la práctica, esta asignación es más bien vaga, ya que las tres funciones se superponen a medida que el personal de la ONUSCD trabaja en las tres esferas alternadamente sin una clara asignación de su tiempo, y la ejecución de los elementos del programa de la ONUSCD correspondientes a cada uno de estos tres epígrafes ha sido muy desigual (véanse el capítulo III y el anexo III). Tal vez por estas razones, la fórmula "60-30-10" nunca ha sido oficialmente cuestionada por los Estados Miembros o por los gobiernos donantes. Sin embargo, gradualmente la ONUSCD está orientando cada vez más sus trabajos hacia la prevención a largo plazo de los desastres: en el plan de mediano plazo para 1980-1983 se expresa que en 1982-1983 los recursos para los trabajos de prevención aumentarían del 10 al 15%.

31. Una tercera esfera de preocupación en relación con el mandato ha sido la magnitud de la función "operacional" de la ONUSCD a diferencia de la función coordinadora y catalizadora originalmente prevista. La resolución 2916, además de haber pedido hecho al Coordinador a efectos de "movilizar, orientar y coordinar", incluyó también la necesidad de "establecer y mantener cooperaciones", "promover", "ayudar" "reunir y difundir información" con respecto a otras actividades de desastre. En ella se suscitó también la propuesta del Secretario General de establecer una "oficina permanente adecuada", y en la resolución 3243, de 1974, se pidieron "personal, equipo e instalaciones suficientes para reforzar la capacidad de la ONUSCD a fin de contar con "un servicio mundial activo y eficaz para movilizar, coordinar el socorro en casos de desastre ...".

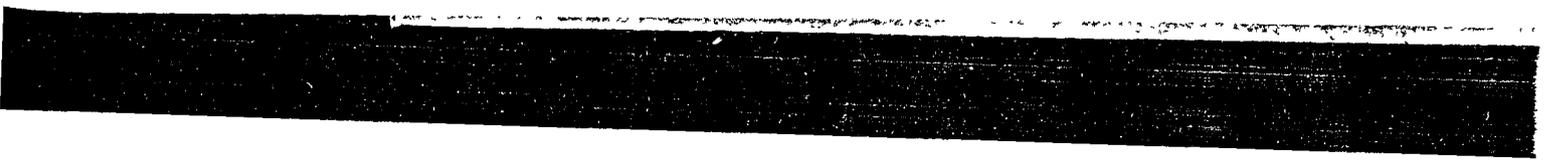
32. Sin embargo, con el transcurso de los años, conforme la ONUSCD ha crecido de la propuesta original que preveía un personal de seis funcionarios y un presupuesto anual de 330.000 dólares a la actual dotación de personal de 50 funcionarios y un presupuesto anual de aproximadamente 3,6 millones de dólares, los Estados Miembros han expresado periódicamente su preocupación por el hecho de que la Oficina se está encaminando a desempeñar una función operacional. En la esfera de la coordinación del socorro, se han expresado reservas sobre la magnitud y la finalidad de las actividades de socorro de la ONUSCD, así como también respecto de las asignaciones de fondos de la ONUSCD a los países afectados por desastres, que se tenía podría dar lugar a la creación de un gran fondo central de socorro para casos de desastre en las Naciones Unidas. La ONUSCD ha respondido a estas preocupaciones, más recientemente en el informe de 1980 del Secretario General asegurando que no se convertirá en una organización con un vasto número de funcionarios e instalaciones y existencias de suministros para el socorro, y que en su función de coordinación del socorro no proyecta dirigir las acciones de los donantes ni pasar de un papel informativo a un papel operacional directo.

Sin embargo, en las esferas de la preparación para casos de desastre y de la prevención, la ONUSCD trata actualmente de poner en claro su función operacional o organismo de financiación y ejecución de proyectos, más allá de las funciones "promover", "ayudar" e "interesar" establecidas en la resolución 2816. En el informe de 1980 del Secretario General se sugiere que la propia ONUSCD realice proyectos cuya única finalidad sea la preparación para casos de desastre y actúe como agente de financiación o catalizador para proyectos más amplios de preparación, utilizando fondos de la subcuenta de asistencia técnica y fondos voluntarios asignados. En el informe se observa también que las resoluciones de la Asamblea General que reafirman la vital importancia que tiene la prestación de asistencia a los países más expuestos a desastres y por las que se creó la subcuenta de asistencia técnica en el Fondo Fiduciario de la ONUSCD indican un cambio de la idea original de promover estudios de prevención de desastres y de preparación hacia un concepto de suministro de servicios. En el informe se dice también que, al mismo tiempo, no está claro todavía si los Estados Miembros desean que la función de prevención de desastres de la ONUSCD sea simplemente catalizadora o tenga un carácter más activo.

4. La cuarta esfera de dificultad se refiere a la iniciación y a la terminación de las actividades de socorro de la ONUSCD. En la resolución 2816 se dispone que el trabajo de coordinación del socorro de la ONUSCD se ha de realizar "en respuesta a una solicitud ... de un país afectado" y que la "ONUSCD puede ayudar" a un gobierno en la evaluación in situ del desastre. Sin embargo, en diversos casos, los gobiernos han preferido no solicitar la asistencia de la ONUSCD después de un desastre, o el gobierno y/o el Representante Residente han rechazado ofrecimientos de enviar un representante de la ONUSCD al país afectado por diversas razones, incluidas algunas relacionadas con la soberanía nacional, o debido a que dudan de la función y la competencia de la ONUSCD. En una opinión del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas de 1972 se llegó a la conclusión de que la participación de la ONUSCD en un caso de desastre sin una solicitud gubernamental concreta (ya sea a la ONUSCD o a otra organización del sistema de las Naciones Unidas) podía muy bien equivaler a injerencia en los asuntos internos de un Estado y que, aún tras dicha solicitud, el envío de un representante de la ONUSCD al país debía ser una cuestión de criterio que debía resolverse con base en toda la información disponible. En la práctica, la ONUSCD interviene en actividades relacionadas con los desastres a solicitud de los gobiernos. Sin embargo, la cuestión es motivo de preocupación constante, hasta el punto que, en el informe de 1980 del Secretario General, se declara que cuando un gobierno rechaza o es renuente a que haya un representante de la ONUSCD en el país, el Coordinador debe enviar de todos modos una misión con el único objeto de disipar cualquier idea errónea que pueda haber relativa al deseo de ayudar de la ONUSCD.

5. La terminación de las actividades de socorro de la ONUSCD plantea tal vez más dificultades aún. En la resolución 2816 se dice que la ONUSCD debe "reducir gradualmente" sus operaciones de socorro cuando el país afectado pase a la fase de recuperación y reconstrucción, pero que el Coordinador debe "seguir interesándose" en las actividades de rehabilitación y reconstrucción de los organismos de las Naciones Unidas dentro del marco de sus responsabilidades de socorro. Ello presenta por lo menos dos problemas importantes. Si bien la fase crítica de "emergencia" de las operaciones de socorro abarca únicamente los primeros días posteriores a la ocurrencia de un desastre natural súbito, las continuas

/...



solicitudes de asistencia del gobierno afectado o las solicitudes de más información de los donantes pueden dificultar el retiro de la ONUSCD, algunas veces por meses, y pueden comprometer recursos de personal que podrían ser utilizados mejor en otros lugares. En segundo término, la pequeña función de "interés" que da a la ONUSCD después de la fase de socorro inmediato hace que le sea difícil utilizar la mayor conciencia desarrollada después del desastre para destacar la necesidad de actividades de preparación y prevención como parte esencial de la rehabilitación y la reconstrucción.

III. RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS, 1976-1980

36. Los Inspectores analizaron los presupuestos por programas de la ONUSCD "reforzada" para el período 1976-1981. En el anexo III aparece una reseña general de los objetivos y los correspondientes productos y en el texto que sigue se subrayan los temas de los elementos y subelementos de programa para facilitar la lectura. Como la ONUSCD había ejecutado sólo parcialmente muchas de sus actividades, había preparado pocos datos sobre su actuación y apenas había procedido a una evaluación interna, en el caso de muchos elementos fue difícil determinar resultados (e incluso productos) concretos. En el capítulo VI.A se procura, sin embargo, efectuar una breve evaluación de los resultados generales.

A. Coordinación del socorro

37. En el actual plan de mediano plazo (1980-1983) se indica que el objetivo de las actividades de coordinación del socorro de la ONUSCD es "asegurar que se utilicen los recursos combinados del sistema de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional a fin de proporcionar socorro suficiente, apropiado y oportuno a los sobrevivientes de los desastres". La finalidad de la ONUSCD es movilizar, orientar y coordinar las actividades de socorro, no ya duplicando ni limitando las de otras entidades, sino actuando como punto de convergencia o "centro de coordinación" para la adopción de disposiciones de socorro rápidas y eficaces entre los donantes y los damnificados que eviten la duplicación y la ayuda superflua.

38. Ahora bien, en conjunto, desde 1972 la participación de la ONUSCD en actividades internacionales de socorro en casos de desastre ha sido más bien limitada (véase el anexo V). Incluso después del "fortalecimiento" de las operaciones de la Oficina, ésta sólo intervino en un 46% de los casos de desastre tuvo una participación destacada (informes sobre la situación más asignación de fondos más misiones de evaluación y, quizá, encauce de contribuciones voluntarias) en sólo un 10% de ellos. Así pues, desde 1976 hasta mediados de 1980, de una media anual mundial de 48 desastres, la ONUSCD intervino en 22 casos. Sin embargo, en cinco de éstos, la Oficina se limitó a transmitir por télex informes sobre la situación, y en otros cinco a aportar fondos de emergencia (actualmente, de hasta 30.000 dólares por desastre). En otros cinco, la ONUSCD tuvo una participación "destacada" y en los siete restantes su intervención consistió en alguna combinación intermedia de actividades de socorro.

9. Además, la asistencia de la ONUSCD sólo representa un componente directo muy pequeño del gran volumen de socorros internacionales facilitados en casos de desastre. Puesto que los datos se refieren únicamente a las operaciones de socorro en las que intervino la Oficina y a las donaciones efectivamente comunicadas a ésta, es probable que las cifras que constan a continuación sean bastante más bajas que las reales.

Asistencia de socorro puesta en conocimiento de la ONUSCD, 1978-1979

| | <u>Dólares EE.UU.</u> | <u>Porcentaje del total</u> |
|--|-----------------------|-----------------------------|
| Subsidios de la ONUSCD para socorro de emergencia | 488 212 | 0,3 |
| Donaciones efectuadas por conducto de la ONUSCD | 1 239 318 | 0,7 |
| Sistema de las Naciones Unidas | 36 539 602 | 20,8 |
| Gobiernos | 91 962 550 | 52,3 |
| Organizaciones intergubernamentales | 9 237 405 | 5,2 |
| Otros (organizaciones no gubernamentales, instituciones privadas, público, etc.) | 36 513 152 | 20,7 |
| | <u>175 980 239</u> | <u>100,0</u> |

10. Muchos consideran que la función de la ONUSCD como centro de intercambio de información y punto de convergencia en casos de desastre es quizá la más importante de todas las que le incumben y para la que desde 1976, utiliza un centro de coordinación con un equipo de comunicaciones muy moderno y una sala de operaciones bien dotada. La ONUSCD procura reunir un máximo de información fidedigna sobre la naturaleza y la amplitud de un desastre y sobre las necesidades de socorro, con objeto de analizarla y difundirla rápidamente a los posibles donantes en informes sobre la situación enviados por télex, y de estimular el cotejo de las ofertas de asistencia para velar por la coordinación y la eficacia del socorro.

11. La ONUSCD no lleva un registro general de la utilización del centro de coordinación, pero de los datos disponibles y de las observaciones del personal de la Oficina se desprende que rara vez es utilizado como el "centro neurálgico" dinámico previsto en los presupuestos por programas y en los informes de la ONUSCD. En muchas situaciones de desastre, las necesidades de coordinación son atendidas por un funcionario de la Oficina desde su propio despacho. Tal vez una o dos veces al año hasta tres oficiales de coordinación y tres funcionarios del cuadro de servicios generales pueden dedicarse, quizás durante varias semanas a la coordinación de las operaciones con ocasión de un desastre importante o de varios desastres simultáneos; si no, durante largos períodos no quedan en el centro más que

/...

dos funcionarios de servicios generales que se ocupan de las actividades de comunicación de la Oficina, o el centro se usa para mostrarlo a quienes visitan la ONUSCD. Además se le ha dado con muy poca frecuencia su utilización prevista como lugar de reunión de organizaciones con sede en Ginebra y de misiones gubernamentales con motivo de algún desastre.

42. La ONUSCD no ha establecido todavía procedimientos operativos sistemáticos para aprovechar las posibilidades de difusión de información, del centro de coordinación. Los servicios de computadora del centro se utilizan únicamente como un instrumento mecánico y administrativo complejo para enviar rápidamente informes sobre la situación a múltiples destinatarios, mantener listas de direcciones y registrar las contribuciones en casos de desastre. Sus numerosas aplicaciones analíticas y de suministro inmediato de información no se han desarrollado (véase el capítulo IV.E). A fines de 1979, tres años después del comienzo de las operaciones, se inició finalmente un amplio análisis interno de las operaciones del centro, de resultas del cual se propusieron pautas de dotación de personal y funciones en distintas situaciones de desastre, un programa organizado de formación de personal y ensayos para velar por su preparación, y estructuras, procedimientos y procesos analíticos concretos para aumentar al máximo la eficacia del centro. Sin embargo, hasta septiembre de 1980 este estudio no se había concluido ni se había adoptado ninguna medida al respecto, y el centro sigue desplegando actividades ad hoc en cada caso de desastre.

43. En los últimos años ha aumentado considerablemente el volumen de los informes sobre la situación relativa a los desastres preparados por la ONUSCD. Ahora bien, en el 45% de esos desastres, la Oficina sólo transmitió por télex uno o dos mensajes sencillos y breves, y en el 30% de ellos sólo tres o cuatro mensajes de ese tipo. La UNESCD no ha fijado ningún método de presentación de los informes sobre la situación y sus evaluaciones suelen fundarse mayormente en las de varios gobiernos y organizaciones de ayuda voluntaria que tienen sus propios centros de coordinación, redes mundiales y sistemas más detallados de presentación de informes sobre la situación en casos de desastre. Lo que es aún más grave, los Inspectores observaron que, incluso cuando la Oficina envió una serie más amplia de informes sobre la situación (hasta 16), en ellos se consiguió sólo una parte de las contribuciones totales que la ONUSCD registró durante los meses siguientes al desastre. La ONUSCD ha procurado mejorar esta imagen decepcionante de su función como punto focal y centro de intercambio de información dirigiendo a los donantes, en recientes informes anuales del Secretario General, reiteradas peticiones de que no dejen de comunicarle sus planes y medidas de socorro. A juicio de los funcionarios de la Oficina, esta situación ha mejorado un tanto en los últimos años, pero es difícil determinar en qué medida.

44. Hay otros dos aspectos de las operaciones de coordinación del socorro por parte de la ONUSCD de los que ésta se ocupó en un momento pero que ahora ha dejado de lado. En virtud de la resolución 200 de la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), las líneas aéreas miembros están autorizadas a transportar material de socorro o personal, gratuitamente o a tarifa reducida. Hasta 1976, un funcionario de la Oficina consiguió ahorros sobre esos gastos de transporte para los donantes por alrededor de 1,5 millones de dólares. A pesar de que se insistió en ello en el presupuesto por programas para 1978-1979, los nuevos ahorros conseguidos han sido mínimos, los datos correspondientes no han vuelto a figurar en

el informe anual y no se ha hecho el estudio especial previsto sobre métodos de transportes. En opinión de algunos funcionarios de socorro, si se desplegaran esfuerzos concertados todavía sería posible lograr ahorros sustanciales, pero los funcionarios de la Oficina afirman que han disminuido los casos en que se pide a la ONUSCD que haga compras y que las líneas aéreas están cada vez menos dispuestas a conceder reducciones de tarifas.

45. En segundo lugar, como parte de un programas más amplio destinado a mejorar el sistema de comunicaciones de las Naciones Unidas, la ONUSCD compró en 1975 dos equipos de radio portátiles de alta frecuencia por valor de 90.000 dólares a fin de utilizarlos sobre el terreno para el socorro inmediato en casos de desastre y para situaciones de urgencia. Los transmisores-receptores se han utilizado una sola vez (sin éxito) en 1976 y desde entonces están en un depósito. La ONUSCD ha examinado la posibilidad de venderlos al Servicio Móvil de las Naciones Unidas, pero esta venta no se ha concretado. La Oficina ha mantenido también en "examen permanente" la utilización posible de equipo portátil para una estación terrestre de comunicaciones por satélites, pero ha aplazado constantemente la adopción de medidas al respecto a causa del elevado costo previsto del desarrollo y los ensayos prácticos.

46. En la resolución 2816 de la Asamblea General se autoriza al Coordinador a aceptar contribuciones a fin de adquirir los suministros urgentemente necesarios y atender las necesidades de transporte. Aunque, según el plan de mediano plazo para 1978-1981, una clara indicación de la eficacia de la ONUSCD ha sido la tendencia cada vez mayor de los donantes a confiar contribuciones al Coordinador y permitirle determinar las necesidades prioritarias, y aunque en los informes anuales presentados hasta 1979 inclusive se hacía hincapié en estas contribuciones y se las designaba como "socorros directamente movilizados" por la ONUSCD, las contribuciones de socorro encauzadas por la Oficina han disminuido en los últimos años. Hasta medianos de 1980, la ONUSCD había recibido unos 24 millones de dólares para 46 desastres, pero la mayor parte de esta suma se había destinado a un solo desastre: las inundaciones ocurridas en Bangladesh en 1974. En los demás casos, las contribuciones generales han disminuido de alrededor de 1,7 millones de dólares anuales en 1973-1976 a 430.000 dólares anuales en el período comprendido entre 1977 y mediados de 1980, lo que representa sólo una proporción muy pequeña de la ayuda total para el socorro en casos de desastre (véanse el párrafo 39 y el anexo V).

47. Además, también en virtud de la resolución 2816, se ha dispuesto de 200.000 dólares anuales con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas destinados a asignar fondos para su utilización inmediata a raíz de desastres, con un límite de 20.000 dólares por desastre, suma que se utiliza normalmente para la adquisición local de determinados materiales de socorro. Aunque la ONUSCD ha insistido frecuentemente en que las asignaciones son modestas y eminentemente simbólicas, a lo largo de los años ha habido presiones constantes para que se aumente con objeto de compensar la inflación. Para complementar los fondos del Presupuesto ordinario disponibles, en 1975 se abrió una nueva subcuenta de asistencia para socorro de emergencia, del Fondo fiduciario de la ONUSCD, para la que se fijó como objetivo para 1976-1977 un nivel de contribuciones voluntarias de 400.000 dólares. Ahora bien hasta 1979 se habían ingresado en esta cuenta sólo 18.000 dólares, y la Asamblea General aumentó la asignación con cargo al presupuesto ordinario a 30.000 dólares como máximo por desastre y a 360.000 dólares

/...

anuales para 1980-1981. Hasta mediados de 1980, la ONUSCD había hecho 114 asignaciones de fondos de emergencia por valor de 1,8 millones de dólares (un promedio de 15.700 dólares por asignación) lo que, una vez más, representa una proporción muy modesta de la asistencia anual general para socorros (véanse el párrafo 39 y el anexo V). De todos modos la ONUSCD no ha hecho nunca un análisis global de la eficacia con que se han utilizado las contribuciones voluntarias o los fondos habilitados con cargo al presupuesto ordinario.

48. La última actividad de coordinación del socorro con ocasión de desastres es el envío de personal de la ONUSCD a las zonas damnificadas, a fin de facilitar a los gobiernos y a los representantes residentes asistencia especializada para la evaluación del desastre y la coordinación de las actividades pertinentes. Para 1976-1981 la ONUSCD programó unas 15 misiones anuales de dos personas para evaluación de desastres, pero a lo largo de los años esas misiones se realizaron a un promedio de nueve por año (véase el anexo V). Si se excluyen las misiones relativas a la larga sequía en Etiopía (14) y las misiones "complementarias" enviadas un mes o más después de ocurrido un desastre (16), se observa que sólo ha habido un promedio de unas cinco misiones de emergencia en casos de desastre por año. En casi todas las misiones (85%) participó un funcionario de la ONUSCD, y sólo ocasionalmente se efectuaron misiones simultáneas a zonas de desastres. La experiencia de 1980 ofrece ejemplos de casos extremos: en agosto únicamente, se registró la cifra sin precedentes de cuatro misiones de una sola persona con ocasión de desastres, mientras que en los siete meses precedentes sólo había habido tres misiones complementarias y dos misiones a Etiopía con motivo de la sequía, y ninguna misión de ayuda de emergencia. Aunque en la resolución 2816 y en distintos documentos sobre el programa se suscribió el propósito de aumentar el personal de la ONUSCD estableciendo una lista de miembros experimentados del personal de los organismos especializados o de organizaciones de asistencia voluntaria, y aunque en las reuniones de donantes se ha deliberado a menudo sobre la utilización de expertos nacionales y de otro tipo, con muy poca frecuencia - aunque, al parecer, con cierto éxito - se ha tratado de poner a prueba esos arreglos.

49. El análisis revela asimismo que la pequeña plantilla inicial con que contó la ONUSCD entre 1972 y 1975 efectuó un número de misiones de asistencia en casos de desastre equivalente a casi dos tercios (29) de las efectuadas por el personal "reforzado" de la Oficina entre 1976 y 1979 (43), aunque este último era tres veces más numeroso. Resulta aún más significativo que durante el período 1972-1975 todas las misiones en casos de desastre, con excepción de una, estuvieron a cargo de funcionarios de categoría P-5 como mínimo. Sin embargo, desde 1976 hasta mediados de 1980, tras haberse triplicado con creces el número total de puestos en la ONUSCD y haberse duplicado los de categoría P-5 y superiores, realizaron más de las tres cuartas partes de las misiones - prácticamente solos - funcionarios de categoría P-4 como máximo, y más de la mitad de ellas funcionarios de las categorías P-3 o P-2. Ello representa una grave contradicción del principio básico según el cual se ha dotado a la ONUSCD de personal de categoría superior para que cumpla tareas complejas de coordinación de todo tipo, con inclusión de la evaluación sobre el terreno de situaciones de emergencia, según se indica en el informe de 1975 del grupo de consultores y en los presupuestos por programas de la ONUSCD. Agrava el problema el hecho de que la Oficina no tenga un programa de capacitación ni procedimientos establecidos para el personal asignado a esas

misiones. En varios casos se envió en misión de evaluación, completamente solos, a oficiales subalternos que llevaban un máximo de tres meses en la ONUSCD (en un caso sólo 23 días).

50. Los Inspectores visitaron algunos países a los que la Oficina había enviado recientemente misiones con ocasión de desastres, y examinaron también la actuación de la ONUSCD con funcionarios nacionales que participaron en esas misiones en otros países. Los funcionarios nacionales expresaron desde grandes encomios hasta escepticismo respecto de la utilidad de las misiones, aunque hicieron gran hincapié en la experiencia y las aptitudes personales de los funcionarios enviados. Parece además que el funcionario de la Oficina suele ser sólo un integrante más de un gran grupo local de coordinación compuesto por representantes de gobiernos donantes, organismos de asistencia voluntaria y organismos del sistema de las Naciones Unidas que se encuentran en el lugar, además de otros equipos de expertos en evaluación de desastres, logística y situaciones de emergencia enviados del exterior para asistir al gobierno del país afectado.

51. Cuando no participa directamente en el socorro en casos de desastre, el personal de la ONUSCD tiene otras funciones de coordinación del socorro. La primera de ellas es mantener un estado de alerta a toda hora (mediante un sistema de guardias), vigilar y llevar registros de las contribuciones recibidas con ocasión de desastres anteriores. El personal de la ONUSCD supervisa toda clase de situaciones de desastre comunicadas o posibles, mantiene contactos con otras entidades interesadas en asuntos relacionados con los desastres y examina noticias y otros informes. Estas funciones se cumplen en forma bastante flexible y poco formal y, aunque una vigilancia correcta supone funciones tanto de análisis como de presentación de informes, los Inspectores no encontraron en la ONUSCD ninguna documentación apreciable acerca de la naturaleza, la amplitud y los resultados de estas actividades.

52. La segunda función de coordinación del socorro en el intervalo entre los desastres es la de establecer y mejorar las disposiciones anticipadas con los donantes y las posibles fuentes de donaciones, según se estipula en la resolución 2816. Al comienzo, como se indica en el plan de mediano plazo para 1976-1979, la ONUSCD esperaba haber celebrado para 1976 acuerdos con más de 100 gobiernos u organizaciones donantes acerca de tipos normalizados de suministros de socorro rápidamente disponibles, vías de comunicación y zonas de interés particular para los donantes, y haber establecido procedimientos prácticos y rápidos de transporte. En 1977 recabó de distintos donantes datos que sirvieran de base para procedimientos operativos claros, el tratamiento electrónico de la información, estudios especiales y la preparación de planes de emergencia, pero las respuestas recibidas fueron incompletas y decepcionantes y la ONUSCD no estuvo en condiciones de llevar adelante el proyecto.

53. En 1976 la ONUSCD celebró también la primera reunión de los principales gobiernos donantes y organismos del sistema de las Naciones Unidas. Las reuniones de donantes de 1977 y 1978 tuvieron un alcance reducido y, en esencia, sólo participaron en ellas los principales países donantes, además de unos pocos países receptores. Al parecer por razones de economía, la ONUSCD anuló la reunión de donantes de 1979 y efectuó en cambio visitas a distintos países, y programó una sola reunión para 1980-1981 (celebrada en marzo de 1980). Además, el Coordinador

/...

dispone de un grupo de asesoramiento técnico, integrado por expertos ajenos a la Organización, pero el número de sus reuniones también se ha reducido por las razones de economía indicadas.

54. Desde 1975, la ONUSCD viene manteniendo un programa de unas diez visitas anuales a países donantes, de las cuales se hicieron seis en la primera mitad de 1980 y otras cuatro a organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Ahora bien, un análisis de las visitas indica que, en el caso de algunos donantes, éstas han sido frecuentes, en el de otros esporádicas y en otros casos apenas si las ha habido. No se ha materializado todavía la intención que se tenía en 1977 de reunir amplios datos y establecer planes de emergencia sobre los suministros, disposiciones, contactos y medios de transporte de los donantes, y el propósito de estos contactos con los donantes parece haber cambiado. En respuesta a la pregunta que se le formuló en el CPC en 1978, de por qué se necesitaban tantas visitas, el representante de la ONUSCD indicó que era necesario establecer contactos anuales con los países donantes para que el programa no adoleciese de una falta de contribuciones voluntarias, que constituirían más de la mitad de sus recursos.

55. Una tercera función de coordinación en los intervalos entre los desastres ha sido la creación y el mantenimiento de un banco de datos. Desde que comenzó esta actividad, en 1974, el propósito ha sido aumentar la rapidez y la eficiencia de las operaciones de socorro de la ONUSCD ampliando y actualizando continuamente la información sobre la situación en unos 50 países especialmente expuestos a desastres y 100 fuentes de donaciones; toda esa información había de someterse, en última instancia, a tratamiento electrónico. Sin embargo, los progresos han sido lentos. El material reunido acerca de los países más expuestos a desastres, aunque considerable, sigue siendo incompleto. Lleva los ficheros un empleado referencista superior quien cumple también otras tareas. El banco de datos es utilizado por el personal de la ONUSCD, pero rara vez por personas ajenas a la Oficina. En el plan de mediano plazo para 1980-1983 se sigue indicando que los datos serán objeto de tratamiento electrónico para su recuperación inmediata, pero es dudoso que la información esté debidamente presentada o sea apropiada para dicho tratamiento, sobre todo si se tiene en cuenta que buena parte de ella sólo se actualiza una vez al año o cada varios años.

56. Se ha señalado ya la importancia de que haya actividades eficaces de coordinación del socorro en cada país y la ONUSCD ha intentado también crear comités locales de socorro presididos por los representantes residentes y dar capacitación a éstos. Estas actividades se examinan en el capítulo V.A.

57. La última, aunque no la menos importante, de las funciones de la ONUSCD sobre la coordinación del socorro en el intervalo entre los desastres es la preparación de informes sobre casos e informes de evaluación. En el informe de 1975 del grupo de consultores se recomendó que la ONUSCD evaluase sistemáticamente sus actividades de coordinación del socorro, y presentase rápidamente a los donantes informes sobre las medidas adoptadas a raíz de situaciones de emergencia y que se confiriesen a un Jefe Adjunto de División funciones de planificación, evaluación y orientación en materia de procedimientos. Aunque en los subsiguientes documentos sobre los programas se mencionaron a menudo estos trabajos (en el plan de mediano plazo para 1980-1983 se indica que la ONUSCD procederá a la evaluación sistemática de cada desastre), poco se ha hecho en la práctica. Se han publicado nueve "informes sobre

/...

casos" acerca de desastres ocurridos entre 1976 y 1979. Puesto que estos informes son mayormente resúmenes históricos y financieros destinados al público en general y no documentos analíticos, el personal de la ONUSCD (y otras organizaciones que preparan ocasionalmente informes similares) se pregunta si realmente merece la pena prepararlos.

58. Lo que es más grave aún es que, pese a las recientes averiguaciones de los donantes acerca de la evaluación y al reconocimiento general de que ésta es el más débil de los eslabones básicos de las operaciones internacionales de socorro, la ONUSCD ha desplegado muy pocas actividades de evaluación de sus operaciones de coordinación del socorro, si es que ha desplegado alguna. En 1976 y 1977 se prepararon unos cuantos informes de evaluación útiles pero luego sólo se hicieron informes sobre misiones en relación con los 101 desastres a raíz de los cuales intervino la ONUSCD entre 1976 y mediados de 1980. Esos documentos no tienen una presentación uniforme y son, a menudo, muy poco analíticos. Además, desde que la ONUSCD fue reorganizada en 1978 y pasó a tener una sola división encargada de programas con varias secciones geográficas, la asignación de las funciones concretas de evaluación no está clara. A juicio de los Inspectores, el hecho de que la ONUSCD no haya establecido procedimientos de evaluación interna sistemática ha sido una causa importante de los numerosos problemas expuestos en esta sección (véase el capítulo IV.C).

B. Preparación y prevención

59. Conforme al plan de mediano plazo de la ONUSCD para 1980-1983, el objetivo de la preparación es "adoptar las medidas que sean necesarias y viables para reducir al mínimo la pérdida de vidas y los daños, y organizar y facilitar el salvamento, el socorro y la rehabilitación oportunos y eficaces en casos de desastre". El objetivo de la prevención es "promover el estudio, la prevención, el control y la predicción de los desastres naturales, inclusive la reunión y la difusión de información relativa a los progresos tecnológicos". A continuación se examinan estas actividades, como parte de las cuestiones generales de cooperación técnica e investigación e informes.

60. Entre 1973 y 1975, la ONUSCD tuvo a su disposición un total de 130.000 dólares para actividades de cooperación técnica con los gobiernos, y costeó unos 30 meses-nombre de misiones de consultores a 12 países, a fin de asistir en la formulación de planes nacionales previos a los desastres y de medidas de preparación. Además, dos misiones conjuntas ONUSCD/PNUD/CEPAL, financiadas por el PNUD visitaron siete países andinos en septiembre y octubre de 1974 y otros países del istmo centroamericano en mayo y junio de 1975. Las misiones formularon dos proyectos regionales de preparación y prevención que no se ejecutaron, al parecer debido a la crisis financiera del PNUD de mediados del decenio de 1970.

61. A raíz del fortalecimiento de la ONUSCD y de la creación de la subcuenta del Fondo Fiduciario para asistencia técnica, la Oficina dispuso de unos 650.000 dólares durante 1976-1977. El presupuesto por programas para este período preveía ocho o nueve peticiones gubernamentales de asistencia técnica, pero el número de misiones de consultores financiadas en 1976 y 1977 fue, en realidad, dos veces mayor que el presupuesto y benefició a un total de 17 países. Estas misiones se

/...

concentraron en general en las disposiciones de preparación para casos de desastre, aunque en algunas ocasiones los consultores recomendaron también que la inclusión de medidas preventivas en planes físicos a largo plazo. Una misión especializada en prevención de desastres visitó Filipinas y, conjuntamente con personal de la ONUSCD, estableció un método de análisis de la vulnerabilidad, pero el Gobierno de Filipinas aún no lo ha aplicado. Una misión similar visitó cinco países de América Central y estudió el diseño de 16 proyectos desde el punto de vista de la vulnerabilidad a los desastres naturales. La ONUSCD había propuesto también que se prestase apoyo a un nuevo centro internacional de formación y preparación en Turquía durante el período 1976-1977, pero el proyecto no se materializó.

62. Para 1978-1979 la ONUSCD había previsto de 8 a 10 nuevas peticiones de ayuda de los gobiernos y había proyectado enviar a su propio personal en misiones a los países o respaldar y evaluar misiones de expertos. De hecho, sin embargo, las actividades de cooperación técnica de la ONUSCD disminuyeron hasta desaparecer casi por completo durante el bienio. La Oficina costeó una sola misión de consultores; tres misiones a Nepal se financiaron con fondos bilaterales; y, en 1979, el PNUD costeó una misión a Filipinas. Algunos miembros del personal de la ONUSCD atribuyen esta pérdida súbita de impulso en parte a la eliminación de la antigua División de Preparación y Prevención en la reorganización de 1978 y en parte también a la disminución constante, a partir de 1977, de las contribuciones para asistencia técnica. Las contribuciones fueron de 622.000 dólares en 1976-1977, pero disminuyeron a 316.000 dólares en 1978-1979 y a sólo 28.000 dólares para los ocho primeros meses de 1980 (véase el anexo II).

63. Paralelamente a la disminución de las misiones de consultores, el número de misiones del personal de la ONUSCD a los países para actividades de cooperación técnica aumentó de sólo 4 entre 1972 y 1977 a 26 en el período 1978-1979. La duración de estas misiones fue de una o dos semanas. Sólo cinco de ellas, efectuadas conjuntamente con otras organizaciones, podrían calificarse efectivamente de misiones de asistencia técnica para la planificación y preparación previa a los desastres. Las restantes eran, o bien visitas "exploratorias" para determinar las necesidades de preparación en los países más expuestos a desastres e incitar a los gobiernos a que presentasen a la ONUSCD peticiones de asistencia técnica, o bien sencillamente misiones complementarias de anteriores visitas de consultores.

64. Con sólo unos 340.000 dólares disponibles para cooperación técnica a comienzos del bienio 1980-1981, la ONUSCD preveía recibir, en el sector de la preparación para casos de desastre, de 20 a 30 peticiones de ayuda de los gobiernos, que determinarían la organización de misiones preparatorias de la ONUSCD, misiones de expertos con apoyo de la ONUSCD, medidas complementarias y enlaces con otros donantes de cooperación técnica. Las actividades de prevención de desastres dependerían de la disponibilidad de fondos y estarían a cargo de misiones enviadas a regiones o países, a fin de asistir en la planificación física y los aspectos preventivos de la planificación de proyectos de desarrollo por parte de organizaciones internacionales. Hasta mediados de 1980, la ONUSCD había enviado tres misiones exploratorias complementarias de preparación a cargo de consultores y otras tres a cargo de su personal, pero no había participado todavía en ninguna misión conjunta de planificación del desarrollo.

65. En conjunto, entre 1973 y mediados de 1980, la ONUSCD financió unas 30 misiones de asesoramiento de expertos y 35 misiones de su personal a una veintena de países en desarrollo. Al parecer, tres países, por lo menos, han establecido organizaciones de defensa civil como resultado de la asistencia técnica de la ONUSCD. Sin embargo, salvo quizá un proyecto de barcos de salvamento todavía en ejecución en Bangladesh, tras seis años de esfuerzos por parte de la ONUSCD no se ha preparado ningún otro proyecto importante de preparación o prevención que comprenda elementos de formación y equipo. Muchos países especialmente expuestos a desastres carecen todavía de planes previos, organizaciones de preparación o ambos, y apenas pueden percibirse el efecto que ha tenido la función asesora y catalizadora de la ONUSCD en su estado general de preparación para casos de desastre en la adopción de medidas preventivas. Los funcionarios de la ONUSCD estiman que los cambios frecuentes de gobierno y de personal en los países en receptores han sido motivos de que no se adoptasen medidas con base en el asesoramiento técnico de la ONUSCD.

66. En el informe del Secretario General correspondiente a 1980 se indica que las actividades de cooperación técnica de la ONUSCD "no son en general sino los elementos básicos para establecer una sólida organización de preparación para casos de desastres, y ello exige disponer de dinero". Ese dinero no ha afluído de las posibles fuentes bilaterales o multilaterales. Las dificultades en obtener fondos para ejecutar proyectos formulados o recomendados por misiones técnicas de la ONUSCD, unidas a la pronunciada disminución de las contribuciones a la subcuenta de cooperación técnica, suscitan graves dudas acerca del porvenir de las actividades de cooperación técnica de la Oficina.

67. El Consejo Económico y Social y la Asamblea General examinaron la financiación de estas actividades en 1978 y el Consejo de Administración del PNUD lo hizo en 1979. Se concluyó que, además de mantener las contribuciones a la subcuenta y de la posible financiación bilateral, el PNUD debía examinar la posibilidad de incluir la preparación para casos de desastre y la prevención de éstos en sus programas por países y regionales, en relación con lo cual la ONUSCD, actuaría como organismo de ejecución cuando resultase procedente. Se hizo notar que el PNUD estaba financiando ya proyectos regionales y por países de preparación y prevención por valor de más de 32 millones de dólares. Algunos funcionarios de la ONUSCD estiman que la mayoría de estos proyectos, aunque entrañan beneficios evidentes para el desarrollo, sólo pueden tener un efecto limitado en la preparación para casos de desastre, y que la ONUSCD es el órgano más apropiado para asesorar sobre medidas más concretas de preparación y fomentar su adopción.

68. Sin embargo, salvo unas pocas misiones de asesoramiento conjuntas de expertos, la ONUSCD no ha ejecutado todavía ningún proyecto importante financiado por el PNUD. La Oficina no parece haber elaborado propuestas atinadas de proyectos que entrañen beneficios evidentes para el desarrollo y capten el apoyo político de los gobiernos y la financiación del PNUD.

69. Otro problema ha sido la falta de un programa de cooperación técnica de la ONUSCD claro y previsor. Como resultado de ello, las actividades de la ONUSCD han sido más bien erráticas y desordenadas. Algunos miembros del personal de la Oficina atribuyen estas características a la insuficiencia y la incertidumbre de la financiación. En 1978, a petición del Gobierno de los Estados Unidos, la ONUSCD

/...

preparó un informe destinado a ser un programa completo de cooperación técnica. En él se subrayaban la variedad y la importancia de las actividades de preparación y prevención emprendidas con asistencia del sistema de las Naciones Unidas, se señalaba que la ONUSCD era el punto de convergencia apropiado y se esbozaba un serie de proyectos países. Se estimó que los gastos anuales serían de 25 millones de dólares y podrían financiarse con cargo a un fondo fiduciario especial administrado por el PNUD. Como algunos donantes criticaron el programa por considerarlo demasiado ambicioso, el fondo fiduciario no se estableció y el plan fracasó.

70. La ONUSCD tampoco estableció una política de cooperación técnica hasta marzo de 1978. Esa política, según se indicaba en un memorando de la ONUSCD, consiste en facilitar asistencia y cooperación técnica, en la medida en que lo permiten los medios disponibles, a países que no sólo se clasifican entre los más expuestos a los desastres, sino que son también (por orden de prioridad) a) PMA [países menos adelantados] y MGA [más gravemente afectados]; b) MGA; y c) PMA, según la clasificación oficial de las Naciones Unidas. Sólo después de atendidas las peticiones de estos países se examinarán las de otros países especialmente expuestos a desastres. En el documento sobre la política se prevé también que los proyectos nacionales de prevención de desastres deberían, siempre que fuese posible, incluirse en los programas por países del PNUD. Sin embargo, se han tomado pocas disposiciones acerca de la cooperación y la coordinación con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y con organismos bilaterales donantes que se ocupan de la preparación para casos de desastre y de la prevención de éstos. Como resultado de ello, las actividades de la ONUSCD han quedado aisladas de la experiencia y la capacidad técnicas reunidas por esas organizaciones

71. Otro problema importante de esta política es que excluye de las actividades de la cooperación técnica de la Oficina a toda la América Latina, con excepción de Haití, y a una parte importante de Asia y el Pacífico, muy expuesta a los desastres. De los 19 países de Africa y del Oriente Medio clasificados como PMA/MGA, sólo seis han recibido hasta ahora una misión de cooperación técnica de la ONUSCD, y sólo tres pueden considerarse muy expuestos a los desastres. Además, la mayoría de los países menos adelantados y más gravemente afectados de Africa están expuestos más a desastres naturales progresivos que a desastres súbitos. Por otro lado, la ONUSCD no ha reunido, organizado ni analizado datos sobre los PMA y MGA a fin de determinar sectores de problemas, necesidades prioritarias y el volumen y el tipo de la asistencia exterior que afluye a estos países, ni tampoco ha establecido un plan con plazos de ejecución.

72. Por último, las misiones de cooperación técnica de la Oficina se basan únicamente en una descripción de funciones de una página, y no en un documento de proyecto fundado en las normas y procedimientos en vigor en el sistema de las Naciones Unidas. En la descripción de funciones se esbozan los objetivos y las tareas inmediatos de las misiones, pero no se examinan los beneficios que entrañarían a largo plazo para el desarrollo, el papel y la responsabilidad del gobierno del país ni la manera en que la asistencia de la Oficina se encuadraría en los programas gubernamentales y se vincularía con otros proyectos bilaterales y multilaterales. No hay ningún plan de trabajos ni ninguna disposición concreta para la prosecución de las actividades por la ONUSCD o por el gobierno. Por falta de directrices presentadas como documento de proyecto para las misiones de

asesoramiento de la ONUSCD, similares a las de los proyectos financiados por el PNUD, es difícil determinar si estas misiones responden a necesidades gubernamentales de alta prioridad y en qué grado los gobiernos pondrán empeño en adoptar medidas para dar efecto a las recomendaciones de las misiones.

73. La ONUSCD ha tenido también poco éxito con sus programas de becas. Hasta la fecha, sólo ha concedido dos becas: una para un viaje de un mes a la India para estudios sobre el pronóstico y alerta de ciclones, y otra para un programa de formación en todos los aspectos de la preparación para casos de desastre, de seis meses de duración, en Francia.

74. El segundo componente principal de las actividades de preparación para casos de desastre y prevención de los mismos que cumple la ONUSCD son la investigación y las publicaciones. Las actividades de investigación sobre la preparación para casos de desastre de mayor importancia y complejidad han sido los esfuerzos de la ONUSCD por preparar una convención internacional sobre el socorro en casos de desastre. Examinado por primera vez en 1975, el proyecto evolucionó en 1976 y 1977 como esfuerzo conjunto de presentación de informes con la Liga de Sociedades de la Cruz Roja en lo tocante a los obstáculos que se oponían a la entrega del socorro y las medidas posibles para acelerar el socorro internacional. En 1978 se envió a los Estados Miembros de las Naciones Unidas un cuestionario para recopilar información que pudiera conducir a la eliminación de los obstáculos y quizá a la concertación de un acuerdo internacional. A pesar de varios llamamientos, hasta mediados de 1980 sólo habían respondido 16 donantes y 26 posibles países receptores. Los funcionarios de la ONUSCD aún tienen la esperanza de preparar un proyecto de acuerdo para el período de sesiones de la Asamblea General de 1981, quizá con la asistencia de un consultor.

75. Otros proyectos de investigación sobre la preparación han progresado lentamente:

a) Un estudio destinado a proporcionar directrices prácticas para el diseño de refugios de emergencia, financiado por gobiernos donantes e iniciado en 1976, fue aplazado durante varios años por las controversias surgidas en cuanto al contenido del estudio y la participación de consultores, pero ahora se proyecta completarlo para 1981.

b) En el período de 1976-1979 la ONUSCD propuso la realización de estudios sobre la utilización de las comunicaciones mediante satélites en el socorro en casos de desastre, el pronóstico y la predicción de desastres y la formación consiguiente, pero a pesar de haberse celebrado muchas conversaciones no han surgido todavía actividades concretas.

c) Desde 1974 y, en particular en 1978 y 1979, la ONUSCD ha considerado la preparación de legislación modelo sobre las actividades relacionadas con los desastres, tales como la organización del socorro, las políticas sobre el uso de la tierra y códigos de edificación, pero a causa de la falta de personal el proyecto se ha fusionado administrativamente con el proyecto sobre la convención internacional (véase el párrafo precedente).

/...

d) En los informes de la ONUSCD presentados desde 1976 se ha tomado nota de la necesidad de preparar una nomenclatura uniforme de los suministros de socorro que se ampliamente aceptada a fin de facilitar las operaciones en casos de desastre. A fines de 1980, sólo había un funcionario del cuadro de servicios generales que trabajaba en el estudio junto con la Cruz Roja y otras organizaciones a fin de cumplir con el plazo fijado inicialmente para diciembre de 1980 para la publicación de una nomenclatura uniforme en tres idiomas.

e) En el presupuesto por programas para 1980-1981 se propone la realización de dos o tres estudios en el curso del bienio acerca de determinados aspectos de la preparación para casos de desastre, tales como los aspectos tocantes a los impedidos físicos y a otros grupos especialmente vulnerables, que, según afirman funcionarios de la ONUSCD, podrían incluirse ahora en el estudio sobre "el estado de la técnica" de la preparación para casos de desastre (véase infra).

76. El proyecto más importante de investigación de la ONUSCD sobre la prevención de los desastres, la formulación de la estrategia internacional para la prevención de desastres, tampoco está completado, aunque la idea fue propuesta por primera vez por la UNESCO en 1974 y recibió decidido apoyo de la Asamblea General en 1974 y 1975 por las devastadoras consecuencias económicas, sociales y estructurales que se reconoce tienen las catástrofes naturales en los países especialmente expuestos a sufrirlas. Un estudio sobre "El estado de la técnica" produciría aportaciones cualitativas a la estrategia mediante el análisis de los conocimientos existentes y de las lagunas en los mismos. Un "estudio mundial de los daños causados por los desastres" proporcionaría información cuantitativa mediante cuestionarios sobre el efecto económico de las catástrofes naturales en los países en desarrollo. Luego, la ONUSCD formularía la estrategia inicial para que fuera estudiada por un grupo de expertos, la presentaría al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General en 1978 y la difundiría, la pondría en práctica y la actualizaría periódicamente.

77. Ocho volúmenes sobre el 'estado de la técnica' han sido preparados por consultores y completados por funcionarios de la ONUSCD desde 1974, y en 1980 se preparaban dos más y se ha contratado la elaboración de otros tres. Los estudios se han divulgado ampliamente y han tenido una acogida favorable, pero no se ha desarrollado una perspectiva global del "estado de la técnica" y se teme que los "conocimientos actuales" mencionados en volúmenes anteriores ya hayan perdido actualidad. El estudio mundial ha sufrido demoras por la desalentadora respuesta a los cuestionarios enviados en 1975 y porque se interrumpió la financiación proporcionada en las primeras etapas por el PNUMA. El presupuesto por programas de la ONUSCD para 1980-1981 especifica que se trabajará para completar, conseguir que se acepte y poner en práctica la estrategia, pero, en el informe sobre la ejecución del programa publicado en marzo de 1980 se llegó a la conclusión de que había que formular nuevamente el estudio mundial y la propia estrategia. Los funcionarios de la ONUSCD manifestaron que, si no se cuenta con financiación adicional, no se podrá completar el proyecto.

78. La ONUSCD ha logrado cierto éxito en un estudio realizado por un consultor acerca de las consecuencias de los desastres naturales para los asentamientos humanos, que fue financiado por el PNUMA. En 1976 se publicaron tres volúmenes de directrices para la prevención de desastres que fueron distribuidos ampliamente

/...

como listas de verificación para ayudar a los funcionarios de los países que suelen sufrir desastres a evaluar los riesgos de desastres que entrañan algunos proyectos. En 1976 se propuso al PNUMA la preparación de un cuarto volumen, pero el PNUMA todavía no ha llegado a una decisión al respecto y por eso no se ha completado la serie.

79. Hay otras actividades de investigación previstas que nunca se iniciaron. Entre ellas están las siguientes: un estudio amplio de las consecuencias económicas y sociales de los desastres provocados por el agua (inundaciones, tempestades y ciclones tropicales); participación, juntamente con la UNESCO en la publicación de su "Annual Summary of Information on Natural Disasters" y su posible ampliación a fin de que abarque todos los tipos de catástrofes; y un estudio de la utilización de los regímenes de hipotecas y seguros como un medio eficaz para promover la prevención de desastres que, según se prevé ahora, se completará para diciembre de 1981 siempre que se pueda encontrar financiación.

80. En 1976 la ONUSCD creó una biblioteca de referencias, con la intención de preparar y actualizar un catálogo de referencias y de suministrar información a todos los usuarios como uno de los elementos importantes de su mandato de promover el estudio de los temas relacionados con las catástrofes y la difusión de información sobre los adelantos tecnológicos. Esos objetivos no se han alcanzado. Dotada de un solo funcionario del cuadro de servicios generales que no estaba especializado en documentación (y que se jubiló en julio de 1980 y no ha sido reemplazado), la biblioteca ha acumulado muchos documentos. Pero no tiene supervisor, ni una estructura de organización sistemática, ni un catálogo (que sea algo más completo que un juego de fichas) y los funcionarios de la ONUSCD recurren a ella muy rara vez. Lo que es más grave, mientras otras dependencias más reducidas que se ocupan de los desastres están en comunicación activa con las entidades que realiza investigaciones, y se preparan propuestas destinadas a establecer redes mundiales de información sobre investigación de los desastres, la ONUSCD no está sirviendo de estímulo a la investigación: rara vez se reciben consultas externas y la ONUSCD carece de un procedimiento claro para responder a las que llegan.

81. El principal producto de las actividades de información pública de la ONUSCD es una hoja informativa periódica. Concebida inicialmente en 1975 como periódico de investigaciones, la actividad empezó en realidad en forma modesta como una hoja informativa y un boletín mensual en 1976-1977. En la forma que tiene actualmente, la publicación bimensual UNDRO News, de 8 a 12 páginas, se distribuye en 5.000 ejemplares en inglés y ofrece información acerca de las actividades de la ONUSCD, temas especiales, catástrofes y reuniones. De formato atractivo y útil por cierto para promover el conocimiento de la ONUSCD, la UNDRO News, sin embargo, es apenas una de una docena de periódicos y boletines sobre desastres que se publican regularmente en todo el mundo.

82. La ONUSCD tiene otras actividades de información pública, como reuniones que a veces se organizan para informar a la prensa y despachos preparados para la misma, varios documentos de promoción y visitas guiadas de sus instalaciones. Un nuevo esfuerzo de promoción propuesto, que no se ha incluido en el presupuesto por programas para 1980-1981, es una película en colores para la televisión que dura media hora y se refiere a las actividades de la ONUSCD. El Departamento de

/...

Información Pública de las Naciones Unidas ha convenido en sufragar la mitad del costo, que es de 120.000 dólares, pero los donantes al Fondo Fiduciario no han demostrado mucho entusiasmo en sufragar el resto.

83. Por último, el personal de la ONUSCD participa en reuniones y seminarios sobre desastres, actividad que se ha incluido en el programa de los últimos años con el propósito de patrocinar unas cuatro reuniones de ese carácter en el año, organizarlas, participar en ellas o contribuir con documentación. La ONUSCD ha participado en muchas reuniones de ese tipo y en reuniones de órganos intergubernamentales y rectores del sistema de las Naciones Unidas (véase el capítulo IV.D, sobre viajes). Los objetivos de dichos viajes son promover el interés en la esfera de los desastres y su estudio, presentar a la ONUSCD en su papel de coordinadora y mantener a la Oficina informada e interesada en las actividades relacionadas con las catástrofes. Es difícil descubrir una modalidad ordenada en la asistencia a dichas reuniones, pero aparentemente la ONUSCD ha organizado o patrocinado muy pocas de esas reuniones, y en la mayoría de los casos sólo ha asistido a ellas como un participante más, ha presentado exposiciones o ha sido un copatrocinador menos activo. La ONUSCD patrocina, junto con la UNESCO, el Comité Consultivo Internacional sobre los Riesgos Sísmicos que se ha reunido tres veces desde 1977 como foro dedicado a las actividades de investigación de terremotos. En la actualidad participa además en grupos de trabajo especiales, interinstitucionales y de asesoramiento, sobre desastres volcánicos y prevención de incapacidades y rehabilitación.

IV. ADMINISTRACION Y OPERACIONES

84. En el curso de la evaluación realizada por la DCI, los altos funcionarios de la ONUSCD, el personal de la Oficina en general, funcionarios de los gobiernos miembros y otras personas que se ocupan de los desastres señalaron un número importante de problemas de operaciones. En las secciones siguientes se resumen las conclusiones a que han llegado los Inspectores en materia de personal, organización y dotación de personal, administración, viajes, comunicaciones y equipo y financiación.

A. Personal

85. La situación de la ONUSCD en materia de personal se ha caracterizado por una rotación muy grande y por problemas de vacantes. En los ocho años transcurridos desde 1972 hasta principios de 1980, la ONUSCD tuvo 112 funcionarios para un promedio de 30 puestos, o sea una persona nueva en cada puesto casi cada dos años, en término medio. En los últimos años, la tasa de rotación del personal (o sea el número de separaciones ocurridas durante el año dividido por el número de funcionarios presentes al comienzo del año) casi ha duplicado la tasa media del sistema de las Naciones Unidas, y la tasa de vacantes (es decir el número de meses/funcionario trabajados dividido por el número de meses/funcionario presupuestados) también ha sido alta:

Tasa de rotación (porcentaje)

| <u>Año</u> | <u>ONUSCD</u> | <u>Sistema de las Naciones Unidas</u> | <u>Tasa de vacantes en la ONUSCD (porcentaje)</u> |
|------------|---------------|---------------------------------------|---|
| 1976 | 33 | 16 | 24 |
| 1977 | 33 | 13 | 10 |
| 1978 | 28 | 13 | 20 |
| 1979 | 9 | 11 | 23 |

36. Aunque en 1979 declinó la rotación del personal, en el curso de 1980 ascendió nuevamente a por lo menos el 25% de los funcionarios del cuadro orgánico: hasta septiembre, cinco de los 20 funcionarios del cuadro orgánico presentes al comienzo del año habían cesado en el servicio, incluidos el Director (de categoría D-2) y el Jefe de Subdivisión (de categoría D-1). Además, en septiembre la ONUSCD, funcionó con sólo 36 puestos ocupados, de los 50 previstos, lo que indica una tasa de vacantes constante que asciende por lo menos al 25%. Los problemas de la rotación y las vacantes en el curso de los últimos cinco años han sido más marcados entre los funcionarios del cuadro orgánico y categorías superiores que entre los funcionarios del cuadro de servicios generales.

87. Esos problemas han sido muy perturbadores para las operaciones y han perjudicado enormemente la continuidad, la estabilidad, el trabajo en equipo y la acumulación de conocimientos especializados. Hay, por otra parte, otros problemas de personal. Algunos puestos del cuadro orgánico se han mantenido vacantes durante dos años o más, lo que refleja las dificultades de contratación por las cuales la administración de la ONUSCD y la División de Personal de las Naciones Unidas tienden a culparse mutuamente. La ONUSCD contrata inicialmente a casi todos los funcionarios por sólo seis meses o un año después de lo cual les ofrece contratos anuales, en lugar de contratos a plazo más largo o contratos de prueba. Los pocos funcionarios permanentes del cuadro orgánico son los que ya tenían esa categoría cuando llegaron a la ONUSCD. Es posible que esa política haya sido conveniente en 1976-1977, cuando dos terceras partes de los puestos de la ONUSCD se mantenían con cargo a contribuciones voluntarias inciertas, pero esa situación ha continuado hasta 1980-1981, cuando casi las tres cuartas partes de los puestos se financian con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. El "examen anual" que acompaña a las continuas renovaciones de contratos ha creado mucha inseguridad entre el personal.

88. Además, los ascensos han sido escasos: de 1972 a septiembre de 1980 sólo hubo siete ascensos entre el personal del cuadro orgánico (más dos ascensos a la categoría D al llegar), o sea un promedio de uno por año. Los ascensos en el cuadro de servicios generales han sido sólo un poco más frecuentes, y en ambos cuadros se plantearon varias situaciones de conflicto en la ONUSCD y hubo que recurrir a los procedimientos de apelación para que se concedieran algunos de los ascensos. Si bien se ha afirmado que los problemas de enfermedad son también graves, el patrón general y la cantidad de licencias de enfermedad en la ONUSCD parecen ser comparables con los del resto del sistema de las Naciones Unidas.

/...

89. Los inspectores observaron asimismo que la ONUSCD no siempre se ha atendido a los reglamentos de administración de personal. En varias oportunidades se contrataron funcionarios con carácter de personal supernumerario o como consultores que después fueron asignados a ocupar puestos de plantilla. No siempre se siguieron los procedimientos de control presupuestario en lo tocante a los gastos de personal: los códigos de cuentas utilizados parecen haberse determinado a veces según la disponibilidad de fondos en lugar de hacerlo según el propósito de los gastos. Aparentemente se han utilizado en forma impropia algunos informes de evaluación de la actuación profesional, reflejando en ellos conflictos personales en lugar de una auténtica evaluación del trabajo del funcionario.

B. Organización y dotación de personal

90. En 1978, la ONUSCD reorganizó su estructura y combinó las Divisiones de Coordinación del Socorro y de Prevención y Planificación en una sola subdivisión (véase el anexo IV). Aunque no hubo un estudio oficial de viabilidad que precediera a la reorganización, la cual supuso cierta perturbación en el funcionamiento de la ONUSCD durante algún tiempo, se explicó que estaba justificada puesto que preveía la especialización geográfica y una mayor flexibilidad y eficacia operacionales. Esta justificación aparentemente es algo vaga, sin embargo, porque en la estructura antigua también se tenía en cuenta la especialización geográfica y porque con la reorganización sólo se han reemplazado dos divisiones que tenían dos secciones cada una por una subdivisión que tiene cuatro secciones. Varios funcionarios de la ONUSCD y otros ajenos a la Oficina han estimado que se necesita con urgencia introducir una reorganización que devuelva a la Oficina la estructura antigua, pero los inspectores no creen que eso tenga primordial importancia. Lo que se necesita en forma crítica es un sistema claro de administración, tal como se describe a continuación y en la sección C.

91. También hubo muchas opiniones, primordialmente expresadas por personas ajenas a la ONUSCD, en cuanto al lugar en que más convendría ubicarla. Muchas eran partidarias de trasladarla a Nueva York, donde podría trabajar más de cerca con la Sede de las Naciones Unidas y el PNUD. Otros sostuvieron la conveniencia de mantenerla en Ginebra, centro tradicional de la asistencia humanitaria y cercano a la mayoría de los organismos especializados de las Naciones Unidas y de las sedes de las principales organizaciones voluntarias. Los inspectores estiman que si bien ambas ubicaciones ofrecen ventajas, los problemas que entraña el traslado de la ONUSCD a Nueva York hacen que la balanza se incline a favor de mantener la Oficina en Ginebra.

92. Los inspectores estiman, sin embargo, que cuatro años después de producido el "refuerzo" de la ONUSCD, conviene llevar a cabo un examen del número y las categorías de los funcionarios y que se justifica una reducción, a casi la mitad, de los 50 puestos de la plantilla de la ONUSCD. Aún en este nivel, la ONUSCD sería todavía una organización relativamente grande entre las que se ocupan de los desastres, particularmente puesto que a las dependencias comparables les incumben responsabilidades operacionales por los desastres, en tanto que la función de la ONUSCD es primordialmente la de coordinación. Por otro lado, un número más reducido de funcionarios se ajustaría más a los 17 nuevos funcionarios que el grupo

/...

de consultores de la ONUSCD recomendó se sumaran a los 14 funcionarios ya existentes en 1975. El análisis de las necesidades de personal realizado por el grupo formó la base del trabajo de coordinación de socorro de la ONUSCD en el presupuesto por programas para 1976-1977, pero la ONUSCD agregó otros funcionarios encargados de la prevención y la preparación y del apoyo administrativo, con lo que el total de 31 puestos previstos llegó al nivel de 50 que tiene en la actualidad (véanse los anexos IV y I).

93. Se puede lograr en parte una reducción de la plantilla de la ONUSCD y que ésta sea más eficiente concentrándose en los servicios críticos de coordinación y estímulo que la ONUSCD puede desempeñar satisfactoriamente (según se indica en el capítulo VI). También puede lograrse, sin embargo, comparando las actividades actuales de la ONUSCD con los planes de "refuerzo" de 1975 y mediante la adopción de nuevas políticas y prácticas administrativas, según se señala a continuación.

a) En 1975, el grupo de consultores consideró que la ONUSCD necesitaba 12 funcionarios del cuadro orgánico y 5 del cuadro de servicios generales para la coordinación del socorro, pero la experiencia ha demostrado que un funcionario del cuadro orgánico y dos de servicios generales tienen a su cargo muchas de las modestas actividades de coordinación de la ONUSCD en Ginebra y que la plantilla máxima necesaria en el centro de coordinación para hacer frente a los pocos frecuentes casos de desastres múltiples ha sido de unos tres funcionarios del cuadro orgánico y tres del cuadro de servicios generales.

b) El grupo preveía la realización de 13 misiones de evaluación de desastres por año en las que participarían de dos a cuatro personas durante 15 días (20 meses de trabajo), pero en la práctica sólo ha habido nueve misiones por año en las cuales participó una persona y que tuvieron una duración de 12 días, aun cuando se incluyen las misiones "complementarias" y las muchas misiones que estudiaron la sequía en Etiopía (unos cuatro meses de trabajo).

c) Las actividades del personal en materia de vigilancia, enlace y registro de contribuciones durante los períodos a veces largos que transcurren entre los desastres han producido muy pocos análisis, informes o material básico informativo tangibles, lo que indica que dichas funciones son bastante secundarias.

d) La ONUSCD ha desarrollado una recargada estructura de apoyo administrativo en la cual la mayoría de los puestos de plantilla (29 de los 50) sirven de apoyo al Jefe de la única subdivisión de operaciones y a las tres secciones geográficas que tiene a su cargo, o están por encima de ellos (véase el anexo IV).

e) La estructura de la ONUSCD contiene además una alta proporción de puestos de categoría superior (1 SGA, 1 D-2, 3 D-1, un "L" de categoría superior, 5 P-5) en una dependencia de 50 puestos, y no menos de tres niveles de supervisión entre el Coordinador y sus subalternos encargados de las operaciones en las secciones geográficas (o sea cinco niveles en total), aun cuando el grupo que se reunió en 1975 justificó (un número más reducido de) categorías elevadas de manera que todos los funcionarios de la categoría D-1 e inferiores pudieran trabajar con flexibilidad en todos los puestos de operaciones según lo requirieran las circunstancias.

/...

- f) Aunque está encabezada por un D-1, a la Oficina de Enlace de Nueva York se le han confiado solamente atribuciones generales de representación en lugar de un programa concreto de información, relaciones con donantes y enlace para el socorro y la cooperación técnica, y se podría utilizar mejor o reestructurar.
- g) La ONUSCD tiene 16 puestos de secretarios para colaborar con 25 funcionarios del cuadro orgánico y categorías superiores y ocho funcionarios de categoría superior de servicios generales y anteriormente solicitó incluso más, aunque la relación parece alta para una dependencia pequeña, particularmente puesto que los funcionarios del cuadro orgánico y categorías superiores pasan gran parte del tiempo viajando.
- h) Aunque una organización como la ONUSCD, que a veces debe limitarse a esperar que se produzcan determinados acontecimientos, tendría que recurrir al máximo a personal supernumerario y adscrito y a consultores en las épocas de trabajo y para atender necesidades especiales y cambiantes (como se subraya en la resolución 2816 y en las subsiguientes), los gastos combinados de la ONUSCD por concepto de personal de ese tipo han ascendido apenas a alrededor del 6% del total de los gastos de personal.
- i) La ONUSCD ha agregado a su plantilla especialistas científicos que trabajan como oficiales de coordinación (un vulcanólogo, un hidrólogo, un meteorólogo, un especialista en asentamientos humanos y quizá, en el futuro, un asesor científico de categoría D-1 y un especialista en teleobservación mediante satélites), aunque algunos observadores externos señalan que así la ONUSCD ha producido una duplicación de servicios disponibles en otros organismos de las Naciones Unidas; además, el comprensible interés de los especialistas en sus propias disciplinas impide que se concentren en las funciones de la ONUSCD relacionadas directamente con los desastres.
- j) En la única subdivisión de operaciones de la ONUSCD que existe en la actualidad, las funciones no están definidas y todos nacen de todo en nombre de flexibilidad, con la consiguiente falta de responsabilidad y de análisis de gestión que obstaculiza la utilización eficaz de los recursos (véase la sección C más adelante).
- k) Las actividades de la ONUSCD en materia de viajes, particularmente en relación con seminarios y reuniones, visitar países donantes y misiones "preparatorias" y "complementarias" de cooperación técnica, han sido intensas pero han tenido resultados limitados o vagos, situación que una política de viajes más estricta podría corregir (véase la sección D más adelante).
- l) Diez puestos de plantilla (más un puesto del Servicio Móvil cuya necesidad no ha sido debidamente justificada) están asignados al centro de coordinación, al banco de datos, a publicaciones, a la biblioteca de referencias a las dependencias postal y de registro, pero podrían reasignarse con mucha mayor eficacia para que cumplan la función de intercambio de información que corresponden a la ONUSCD (véase la sección E más adelante).

m) Con excepción de uno de los años transcurridos desde el "refuerzo" (véase el párrafo 85), en todos los demás la ONUSCD ha tenido una tasa de vacantes del 20% por lo menos y, por lo tanto, ha funcionado constantemente con 40 de los 50 puestos que le corresponden, o con menos.

n) Por último, varios funcionarios comunicaron a los Inspectores que a menudo estaban subempleados, y dieron a entender que sólo se emplea plenamente a una parte del personal total.

C. Administración

94. Desde el "refuerzo" de 1976 por lo menos, la administración de la ONUSCD ha sido un sistema muy centralizado, con escasa delegación de atribuciones y responsabilidades más allá del Coordinador o de uno o dos funcionarios superiores. En consecuencia, a menudo el reducido grupo de funcionarios principales se encuentra sobrecargado de trabajo y el resto de los funcionarios con frecuencia está subempleado.

95. Además, la reorganización de 1978 aparentemente condujo, en nombre de la flexibilidad, a una situación en la cual se puede asignar a casi cualquiera de los funcionarios de la Subdivisión de Coordinación del Socorro, Planificación Previa y funciones ad hoc en campos como la coordinación del socorro, la cooperación técnica, la investigación, las relaciones con los donantes y la vigilancia y el análisis. De esa manera se han desdibujado las líneas de responsabilidad.

96. Otra característica notable de la situación administrativa es la falta de información sobre la gestión interna y de procedimientos de operaciones. Se han acumulado escasos datos sistemáticos que excedan de la información financiera de rutina y de la requerida para los fines de la programación de las Naciones Unidas: la mayor parte de la información sobre el rendimiento que figura en el presente informe (véanse los anexos) fue compilada por la DCI partiendo de registros y fuentes de la ONUSCD, las Naciones Unidas y otros órganos externos, o fue preparada por primera vez por la ONUSCD a pedido de la DCI. También se observa una falta de procedimientos operacionales uniformes y de capacitación organizada para cumplir funciones de tanta importancia como son el funcionamiento del centro de coordinación, las misiones de evaluación de desastres, la preparación de proyectos de cooperación técnica y la presentación de informes internos sobre las misiones sobre el terreno. En 1977 se preparó un manual general de coordinación del socorro, pero éste se ha empleado escasamente en los últimos tiempos y no ha sido actualizado. La ONUSCD carece asimismo de procedimientos de control eficaces para partidas de gastos tan importantes como los viajes y las comunicaciones (véanse las secciones D y E más adelante).

97. Además, la ONUSCD no ha elaborado un sistema eficaz de planificación, vigilancia y evaluación internas, aunque el grupo de consultores que se reunió en 1975 hizo hincapié en su importancia, los gobiernos que han hecho donaciones al Fondo Fiduciario han instado a que se estableciera ese sistema y los presupuestos por programas se refieren regularmente a él. En 1976, en el Consejo Económico y Social, varios Estados Miembros tomaron la desusada medida de pedir la presentación de un programa de trabajo trienal (1977 a 1979) además de los documentos de

/...

programas corrientes, con objeto de establecer prioridades claras, una rigurosa programación de la actuación y una cuidadosa asignación de los recursos para la ONUSCD "reforzada". Dicho programa (A/31/88/Add.2), sin embargo, parece haber tenido escasos efectos. En la práctica, la única actividad analítica ordinaria de la ONUSCD son sus informes sobre misiones, que varían mucho en formato, extensión, calidad y contenido analítico. La planificación interna, la vigilancia y la evaluación de las actividades se cumplen únicamente con carácter oficioso y según resulta necesario.

98. El estilo altamente centralizado de la administración de la ONUSCD también se ha manifestado en varios aspectos de la gestión de personal. Se han celebrado muy pocas reuniones del personal para examinar problemas o discutir los trabajos en marcha. Aparentemente, decisiones de tanta importancia como la reorganización de 1978 o las reasignaciones de los funcionarios han sido anunciadas al personal sin haberlo notificado, consultado ni preparado con anterioridad. No se ha puesto en circulación información útil, como la contenida en los informes de las reuniones del grupo de asesores técnicos o la obtenida en las visitas del Coordinador a países donantes. Se ha dado escasa orientación a los funcionarios acerca de la actuación profesional concreta que se esperaba de ellos, y ha habido escaso reconocimiento del mérito del trabajo bien cumplido, y poco aliento, solicitud de colaboración, conversaciones francas o aplicación de las ideas del personal. Esas prácticas han suscitado importantes problemas de moral entre muchos de los funcionarios, lo que ha estorbado aún más la realización de una labor eficaz.

99. Esos factores administrativos han producido varios resultados. El recargo de trabajo para el reducido grupo de funcionarios superiores los ha privado del tiempo necesario para organizar eficazmente el trabajo del personal, dirigir y evaluar cuidadosamente las operaciones, establecer prioridades y, sobre todo, desarrollar la política de la ONUSCD y planificar la labor futura. El personal de las categorías más bajas, por otra parte, no ha sido utilizado cabalmente; las tareas se le asignan en función de las necesidades propias de cada momento y la responsabilidad por dichas tareas va de uno a otro lado sin que haya modalidades y procedimientos bien definidos ni coherencia. Los funcionarios no siempre han podido ocuparse de los asuntos hasta concluirlos, y los trabajos a largo plazo, como la investigación, el desarrollo de una base de datos y el programa de cooperación técnica, han sufrido los efectos consiguientes.

100. Como la ONUSCD no cuenta con un sistema de administración interna ordenado ni con datos relativos a la actuación, los informes que ha presentado a organizaciones externas han sido deficientes y objeto de críticas de la CCAAP y los Estados Miembros. Los planes de mediano plazo y los presupuestos por programas carecen de continuidad y, por eso, en ellos se eliminan y agregan elementos sin mayor explicación. No exponen claramente los progresos logrados, las prioridades relativas, las actividades a que podría ponerse término ni las actividades conjuntas con otras partes del sistema. El plan de mediano plazo para el período 1980-1983 contiene alguna información sobre los resultados y datos cuantitativos, pero la modalidad general de programación no ha sido de gran calidad (véase el anexo III). Los informes anuales del Secretario General también han sido de alcance limitado y en general han consistido en descripciones detalladas de las distintas actividades relacionadas con los desastres, algunos datos financieros, un breve análisis general (a menudo de los problemas financieros de la ONUSCD). En

algunas oportunidades, como en los informes de 1976 y 1980, se presentó material más analítico, pero los informes todavía están lejos de aproximarse a la evaluación objetiva del rendimiento de la ONUSCD y de los problemas y necesidades mundiales en casos de desastre que los Estados Miembros han solicitado.

D. Viajes

101. Los viajes en la ONUSCD, aunque sólo constituyen el 4% del total de los gastos, son todavía sustanciales para una dependencia reducida y han aumentado notablemente a principios de 1980, incluidos los viajes del Coordinador y del Jefe de la División/Subdivisión.

| <u>Año</u> | <u>Total de los gastos por concepto de viajes</u> | <u>de los cuales corresponden al Coordinador y al Jefe de la División/Subdivisión*</u> |
|-------------------|---|--|
| | (Dólares EE.UU.) | |
| 1976-1977 | 204 736 | 50 576 |
| 1978-1979 | 242 900 | 68 779 |
| 1980 (seis meses) | 81 429* | 31 016 |
| | 529 065 | 150 371 |
| | 529 065 | 150 371 |

* Autorizaciones de viaje.

102. Además, las modalidades de los viajes en la ONUSCD han cambiado con relación a las previstas inicialmente. El grupo de consultores que se reunió en 1975 estimó que los gastos anuales por concepto de viajes para la coordinación del socorro serían por lo menos de 97.000 dólares y que un 92% de esa suma se destinaría a viajes a los sitios en que ocurrieran desastres y el 8% a reuniones especiales sobre desastres, consultas con países donantes y países expuestos a desastres y seminarios de capacitación. El costo de los viajes, por cierto, ha aumentado considerablemente desde entonces y el grupo no analizó las necesidades de viajes en las actividades de prevención y preparación para casos de desastre. En el anexo VI se indica, sin embargo, que desde 1976 hasta mediados de 1980 sólo el 27% de casi 400 viajes se habían hecho a países expuestos a desastres para cumplir misiones de evaluación o de cooperación técnica. Las misiones de evaluación de desastres han estado muy por debajo de los cerca de 40 viajes anuales relacionados con los desastres que el grupo había calculado, y acusan una disminución marcada a partir de 1976. En una medida considerable, los viajes para cumplir actividades de cooperación técnica, que inicialmente correspondían a misiones de consultores a largo plazo, se destinan ahora a misiones "preparatorias" o "complementarias" breves hechas por los funcionarios de la ONUSCD.

/...

103. La mayoría de los viajes realizados en la ONUSCD - 73% - se hicieron para asistir a seminarios y reuniones o fueron viajes de "enlace" o "representación" a países y organizaciones donantes. La ONUSCD ha explicado que dichas misiones son necesarias para establecer y mantener contactos, organizar las actividades relacionadas con los desastres y dar a conocer mejor las actividades de la ONUSCD. Los inspectores observan, sin embargo, que los resultados de las visitas a países y organizaciones donantes han sido inferiores a los previstos (capítulo III.A), que la participación en reuniones ha sido con mucha más frecuencia una participación modesta y no una intervención activa de patrocinio y dirección (capítulo III.B) y que los informes sobre las misiones en estas dos categorías de viajes por lo general son superficiales y poco claros o sencillamente no están en los archivos. Han llegado a la conclusión de que la modalidad general de los viajes en la ONUSCD debe cambiar de orientación, dejando de lado la gran importancia que en la actualidad se atribuye a las reuniones y visitas a los donantes y enviando más misiones a países en desarrollo especialmente expuestos a desastres.

104. Los inspectores estiman asimismo que la multiplicidad de los viajes y el aumento de los gastos conexos demuestran la necesidad de una política general de viajes más estricta. Podrían liberarse recursos adicionales para destinarlos a otros propósitos si se recurriera más al oficial de enlace en Nueva York, a las comunicaciones telefónicas y a funcionarios sobre el terreno que pudieran representar a la ONUSCD, si se limitara el número de funcionarios que asisten a reuniones de las Naciones Unidas y de otros órganos y si se procediera a una cuidadosa combinación de los distintos viajes. En particular, una evaluación crítica de los costos y beneficios de cada uno de los viajes previstos podría ayudar a establecer prioridades, a controlar los gastos de viaje y a limitar las misiones a aquéllas realmente indispensables.

E. Comunicaciones y equipo

105. En la actualidad la ONUSCD tiene dependencias separadas, subdesarrolladas e insuficientemente utilizadas que tienen a su cargo el centro de coordinación, el banco de datos, la biblioteca de referencias y las publicaciones y trabajos de información, tal como se señala en el capítulo III. También tiene una dependencia de correo y registro que cuenta con archivos completos y bien organizados que raramente se utilizan para fines analíticos. Esas cinco dependencias, que en conjunto tienen 11 puestos de la plantilla de la ONUSCD, aparentemente no se han debido a las dificultades con que se tropieza desde hace mucho en la contratación de un analista de sistemas y en la conclusión de un estudio detallado sobre las operaciones del centro de coordinación.

106. En la actualidad, esas dependencias apenas están haciendo realidad sus posibilidades como "centro neurálgico" de información básico para las operaciones de la ONUSCD, o en el cumplimiento de las responsabilidades que se han confiado a la ONUSCD de obtener información, compartirla y difundirla. Los inspectores estiman que una cuidadosa reevaluación de la dotación de personal, las funciones y la interrelación de las dependencias podría traducirse en el establecimiento de una sola dependencia más eficiente y eficaz, dentro de la Subdivisión de operaciones de la ONUSCD y bajo la supervisión de un especialista en información. Un sistema de

ese carácter también podría utilizarse para vincular a la Oficina con otras bases de datos y sistemas de información, quizá computadorizados, que se usan en casos de desastre.

107. Por otro lado, un organismo de coordinación (que además pertenece al sistema de las Naciones Unidas) debe ser un "punto de convergencia", en su esfera de competencia y en todo el mundo, de la información indispensable sobre la situación básica, los problemas existentes, las medidas adoptadas, las ideas y los enfoques nuevos, los resultados logrados y las nuevas actividades necesarias. Tras el fracaso de sus ambiciosos intentos iniciales en esta materia a mediados del decenio de 1970, la ONUSCD ha hecho muy pocos esfuerzos adicionales por desarrollar información, aunque sea reducida, sobre la situación mundial en materia de desastres y por evaluar los progresos realizados. Una dependencia de información bien organizada podría formar la base de un renovado esfuerzo de la ONUSCD por reunir, analizar y difundir datos de ese tipo.

108. Hay también otros problemas de comunicaciones y equipo. La Oficina tendría que deshacerse de los equipos de radio no utilizados (capítulos III.A). Según se comunicó a los Inspectores, la ONUSCD sigue recurriendo a un funcionario del Servicio Móvil para el manejo de esos equipos (otros dos puestos del Servicio Móvil fueron convertidos en puestos de secretaría de la ONUSCD), a fin de no tener que hacer frente al costo adicional que, según piensa la ONUSCD, tienen las actividades de comunicaciones del Servicio Móvil. Los Inspectores estiman que esta fundamentación imprecisa y basada en nuevas suposiciones debe ser sustituida por un cálculo de costos claramente expresado. Además, la ONUSCD a menudo utiliza su propio servicio de télex para enviar mensajes que no tienen urgencia a tarifas comerciales, en lugar de hacerlo por conducto de los canales de comunicaciones corrientes de las Naciones Unidas, aumentando de esa manera sus ya elevados gastos por concepto de comunicaciones (hace poco, de unos 114.000 dólares por bienio). Por último, la necesidad de contar con un equipo muy completo en el centro de coordinación, cuyo costo de instalación fue de unos 160.000 dólares y cuya conservación exige unos 27.000 dólares por año, deberá examinarse cuidadosamente teniendo en cuenta su utilización real (y cualquier reorganización futura, como se ha sugerido anteriormente). También deben reconsiderarse los planes de gastar otros 40.000 dólares para instalar aparatos de aire acondicionado en el centro de coordinación, a la luz del traslado a otra oficina de los dos funcionarios del cuadro de servicios generales que anteriormente ocupaban el centro.

F. Fondo Fiduciario

109. El Fondo Fiduciario fue establecido en 1974 con el propósito de reforzar la capacidad de la ONUSCD (anexo VIII), y en 1975 se agregaron subcuentas para la asistencia y el socorro de emergencia y la cooperación técnica (resoluciones 3440 y 3532). Dichos fondos se establecieron con carácter provisional y las decisiones de 1977 y 1979 de prorrogarlos y de transferir alrededor de la mitad de los puestos de plantilla y algunos costos de la ONUSCD al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas se tomaron tras considerables debates. Desde 1974, y a pesar de esa transferencia las contribuciones y los gastos de la cuenta de "refuerzo" en gran parte han conservado su volumen anterior, en tanto que las contribuciones a la subcuenta de cooperación técnica se han reducido marcadamente y la subcuenta de

/...

socorro de emergencia nunca ha llegado a desarrollarse (véanse los anexos I y II). En el informe del Secretario General para 1980 se recomendó que se ampliara el Fondo Fiduciario, y que en el presupuesto por programas para el período 1982-1983 se hiciera una transferencia adicional conveniente al presupuesto ordinario, de gastos sufragados con la financiación voluntaria, pero varios donantes consideran incierto el futuro del Fondo Fiduciario. Para agosto de 1980, apenas se habían recibido 242.000 dólares del objetivo de gastos revisado de 1.841.000 dólares previsto para 1980-1981 para "refuerzo de la capacidad" y sólo se habían recibido 28.000 dólares del objetivo de gastos de 900.000 dólares previsto para las actividades de cooperación técnica.

110. La falta de previsiones acerca de los recursos con que contará el Fondo Fiduciario dificulta la evaluación de las necesidades financieras y de las modalidades de gastos de la ONUSCD. La ONUSCD ha considerado que la incertidumbre de las contribuciones que se aportan al Fondo Fiduciario le permite preparar solamente cálculos aproximados de la disponibilidad de fondos voluntarios, y se preparan planes de costos anuales más concretos solamente después de que se ha aprobado el presupuesto mismo. En pocas ocasiones se han preparado resúmenes financieros (como en el informe del Secretario General para 1980 como consecuencia de pedidos concretos de los gobiernos donantes) o dichos resúmenes abarcan períodos irregulares: los resúmenes financieros globales que figuran en los anexos I y II son los primeros de ese tipo que se han preparado. Las categorías de gastos de la ONUSCD entrañan además un laberinto de códigos de contabilidad, más 50 de los cuales están destinados solamente a los viajes efectuados desde 1975. Los diversos razonamientos que justifican la financiación no siempre son claros tampoco; por ejemplo, gradualmente los viajes se han imputado en su mayor parte al presupuesto ordinario, pero los gastos de comunicaciones son casi enteramente extrapresupuestarios.

111. Varios funcionarios han expresado su preocupación, que los Inspectores comparten, por el hecho de que los fondos fiduciarios no estén sujetos a procedimientos de programación, administración, examen y presentación de informes tan estrictos como los aplicables a los fondos del presupuesto ordinario. Los Inspectores estiman que, de continuar existiendo el Fondo Fiduciario, la ONUSCD deberá establecer un sistema más claro y completo de programación, presentación de informes y análisis acerca de las necesidades, la situación, el empleo y la distribución de los recursos del Fondo Fiduciario en el conjunto de su programa.

V. RELACIONES DE COORDINACION

112. En el plano internacional hay literalmente centenares de gobiernos y organizaciones que se ocupan del socorro en casos de desastre y respecto de los cuales la ONUSCD procura cumplir sus funciones de coordinación y de "Centro de convergencia". Esos gobiernos y organizaciones se pueden dividir en cuatro grandes grupos: el sistema de las Naciones Unidas; los gobiernos de los países donantes y especialmente expuestos a desastres; las organizaciones voluntarias; y las instituciones que se encargan de investigaciones sobre desastres y los medios de comunicación. Cabe destacar que muy pocas de esas organizaciones son consideradas fundamentalmente organizaciones "de socorro": los gobiernos donantes, las

organizaciones internacionales y las organizaciones voluntarias toman parte en el socorro en casos de desastre junto con su labor de asistencia para el desarrollo y los países afectados por los desastres y los medios de comunicación tienden a asignar prioridad a los desastres principalmente en el momento en que éstos se producen.

A. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

113. Probablemente ninguna de las relaciones de la ONUSCD sea más importante que la que mantiene con el PNUD, que en los informes de la Oficina ha sido caracterizado como "los ojos y oídos de la ONUSCD". La coordinación internacional del socorro en casos de desastre depende en forma decisiva de una evaluación, coordinación y comunicación eficaces dentro del país afectado por el desastre. Los integrantes de la red mundial de representantes residentes o coordinadores residentes del PNUD actúan durante los desastres como representantes oficiales sobre el terreno del Coordinador. Con o sin la asistencia de una misión integrada por personal de la ONUSCD, se encargan de ayudar a los gobiernos (previa solicitud) en la evaluación exacta de la ayuda de emergencia que se requiere del exterior, de contribuir a coordinar la asistencia de las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el país y de utilizar las asignaciones de fondos de emergencia del PNUD y a menudo las propias asignaciones de fondos de la ONUSCD (ambas recientemente aumentadas a 30.000 dólares) para la compra local inmediata o el transporte de algunos artículos necesarios para el socorro.

114. Asimismo, la ONUSCD ha intentado crear en los distintos países comités de socorro presididos por los representantes residentes para la coordinación del socorro, la asistencia a los gobiernos, la preparación de planes locales amplios para hacer frente a posibles siniestros y el establecimiento de centros locales de coordinación e información para casos de desastre. Pese a las misiones complementarias realizadas por el personal, se ha progresado poco con la idea de crear comités de socorro. Recientemente, la ONUSCD ha insistido más en alentar a los representantes residentes para que tomen la iniciativa en la evaluación de las necesidades de preparación para casos de desastre, trabajen con los gobiernos y formen grupos de trabajo de representantes del sistema de las Naciones Unidas y otros representantes en el país para llevar a cabo la planificación previa a los desastres como operación permanente.

115. La ONUSCD ha tratado de apoyar a los representantes residentes en el cumplimiento de sus grandes responsabilidades en casos de desastre mediante la formulación de directrices (que se volvieron a publicar recientemente en enero de 1980), la celebración de reuniones de capacitación para los representantes residentes (en el período comprendido entre 1976 y 1978 se celebró un ciclo de cuatro seminarios regionales, pero un segundo ciclo se ha cancelado por falta de fondos) y contactos periódicos con el personal. Sin embargo, todavía hay muchos problemas. El socorro en casos de desastre constituye una cuestión muy delicada para muchos gobiernos y a menudo no se asigna gran prioridad a las actividades de preparación para casos de desastre. El asesoramiento prestado por el sistema de las Naciones Unidas a las actividades de preparación para casos de desastre puede crear desavenencias que dificulten las relaciones cotidianas de trabajo entre los

/...

representantes y el gobierno. Las actividades de coordinación y preparación para casos de desastre son sólo una de las muchas responsabilidades de los representantes residentes y su desempeño efectivo a este respecto ha sido bastante desigual. Aunque en la resolución 2816 se especifica el "papel fundamental" que podrían desempeñar los representantes residentes, al parecer no siempre han podido beneficiarse con las reducidas actividades de asesoramiento y capacitación de la ONUSCD.

116. En lo referente a la cooperación técnica sobre preparación para casos de desastre y su prevención, aún no se ha determinado cuáles son las funciones respectivas de la ONUSCD y del PNUD, como se indica en los capítulos II.B y III.B. Se han aducido razones para que la ONUSCD actúe como centro de coordinación, en su condición de organismo experimentado en casos de desastre, aunque también se reconocen las perspectivas y responsabilidades generales en materia de desarrollo que tiene el PNUD, su red mundial de cooperación técnica y sus contactos, influencias y recursos muchísimo mayores. En la práctica, los esfuerzos de la ONUSCD por obtener financiación del PNUD han tenido poco éxito; para algunos, ello se debe a la renuencia del PNUD a asignar a la labor en caso de desastre una elevada prioridad de desarrollo, mientras que otros critican a la ONUSCD por no proponer proyectos bien diseñados que cuenten con el apoyo de los gobiernos interesados.

117. Sin embargo, en tanto que la ONUSCD todavía está procurando definir su función adecuada de cooperación técnica, en 1980 el Consejo de Administración del PNUD decidió aclarar la función del PNUD con respecto a los desastres naturales (DP/432, de 22 de enero de 1980). Aunque citó y reconoció las responsabilidades que tenía la ONUSCD en materia de coordinación en casos de desastre, el Consejo examinó fundamentalmente las amplias actividades desarrolladas en el pasado por el PNUD en relación con los desastres, estableció límites de 1 millón de dólares por desastre y de 2 millones de dólares anuales por país con cargo a la Reserva para el Programa solamente para la asistencia técnica a largo plazo y posterior a los desastres, apoyó los esfuerzos de los representantes residentes para estimular la planificación gubernamental para hacer frente a posibles siniestros y aumentó el límite de las asignaciones del PNUD para casos de urgencia de 20.000 a 30.000 dólares por desastre.

B. Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

118. En el sistema de las Naciones Unidas, donde se prevé que la ONUSCD funcione como centro de coordinación para casos de desastre, hay también muchas organizaciones que prestan gran parte de la asistencia internacional de socorro (véase el párr. 39). Además de las funciones del PNUD, el ACNUR se encarga de los problemas de los refugiados en los casos de desastres provocados por el hombre; el UNICEF, de las necesidades de los niños y las madres en casos de desastre; la FAO de asuntos de socorro agrícola y rehabilitación, el PMA, de la asistencia alimentaria de emergencia; y la OMS de los aspectos de salud pública en casos de desastre. La OMS, la UNESCO y la UIT han desarrollado actividades importantes de investigación y cooperación técnica en relación con los desastres, y la UNESCO examina actualmente la creación de un fondo especial para ampliar su labor respecto de los desastres naturales. El PNUMA ha determinado que los desastres naturales

/...

constituyen una esfera prioritaria de su programa y el OIEA, la OACI, la OIT, la OCMI y la UPU también desempeñan funciones en las actividades de socorro, preparación y reconstrucción. (El Banco Mundial y otras organizaciones internacionales o regionales como la Comunidad Económica Europea, la Organización de los Estados Americanos y los bancos regionales de desarrollo económico también se ocupan de diversos aspectos de las actividades de socorro, preparación y prevención de desastres.)

119. El sistema de las Naciones Unidas puede desempeñar una función decisiva en asuntos relativos a desastres: si bien algunos observadores prevén un predominio permanente de medidas bilaterales de los gobiernos donantes (véase la próxima sección), otros opinan que los mecanismos de coordinación del sistema de las Naciones Unidas tendrán cada vez más importancia. El sistema ha acumulado una considerable experiencia en situaciones de desastre, mantiene una red mundial de representantes locales y posee la gama completa de conocimientos técnicos necesarios para atender las necesidades en casos de desastre, desde las situaciones de emergencia hasta la reconstrucción en todos los sectores económicos y sociales. En los últimos diez años esos recursos administrativos y técnicos se han fortalecido mediante el establecimiento de dependencias de socorro en casos de desastre en seis organismos y en los demás se ha aumentado la importancia que se asigna a las funciones relacionadas con los desastres.

120. Sin embargo, se oponen grandes obstáculos a los esfuerzos de coordinación de la ONUSCD. Las principales organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que se ocupan de los desastres son mucho más grandes y tienen más medios financieros, han funcionado más tiempo, han delimitado esferas más claras de conocimientos técnicos y funciones operacionales y cuentan con programas, destinatarios de su asistencia e intereses propios. La ONUSCD ha actuado con gran precaución, limitándose en gran parte a intervenir en desastres naturales "súbitos", y los casos de los desastres más grandes y a largo plazo se han confiado a otro órgano principal o a un coordinador especial. Por ejemplo, si bien la ONUSCD ha tendido a asumir la dirección de las actividades a largo plazo respecto de la sequía en Etiopía (a fines de 1980 el Secretario General le solicitó que encabezara una misión interinstitucional a los países vecinos), la operación de socorro en el caso de la sequía en el África occidental fue dirigida al comienzo por la FAO y luego por la Oficina de las Naciones Unidas para el Sahel (ONUS) que posteriormente fue trasladada al PNUD. La actual operación de socorro en Kampuchea, de gran magnitud, es dirigida por un coordinador especial del sistema de las Naciones Unidas, el UNICEF y la Cruz Roja Internacional. Incluso en la zona del África oriental, las responsabilidades directivas de la ONUSCD quedan en cierta forma relegadas por las funciones de la FAO, el PMA y el ACNUR y por el hecho de que la ONUS, denominada Oficina de las Naciones Unidas para la Región Sudanosaheliana a partir de 1979, también se encarga de ayudar, en nombre del PNUMA, en las actividades de rehabilitación y desarrollo de los países de esa zona, incluso Etiopía y casi todos los países que visitó la misión encabezada por la ONUSCD a fines de 1980.

121. La ONUSCD ha intentado aclarar las relaciones de trabajo mediante una serie de 13 memorandos de entendimiento con 13 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras dos organizaciones internacionales, firmados entre 1976 y 1979. En esos acuerdos se definen las esferas de responsabilidad a fin de evitar la duplicación de actividades. El más reciente de ellos, un acuerdo entre varios

/...

organismos sobre aspectos ambientales, tiene por objeto constituir una base para una programación y acción temática en las actividades de preparación para casos de desastre y su prevención. Sin embargo, en el sistema se han criticado esos memorandos como "ejercicios teóricos" que no se prestan para desarrollar actividades concretas e importantes. Los resultados obtenidos hasta la fecha avalan esta conclusión. El PNUMA proporcionó financiamiento a la ONUSCD durante varios años, pero ese apoyo no ha continuado. La ONUSCD patrocina con la UNESCO un comité mixto y ha participado en diversas misiones y reuniones conjuntas. Sin embargo, no se han realizado labores más concretas e importantes en las actividades de planificación del sistema en materia de investigaciones, cooperación técnica o coordinación del socorro en casos de desastre y planificación previa. Además, la ONUSCD no ha patrocinado un debate interinstitucional más amplio: con anterioridad a 1976 se celebraron unas pocas reuniones oficiosas sobre socorro o programación y los principales organismos del sistema de las Naciones Unidas asistieron a la primera reunión de donantes de la ONUSCD, celebrada en 1976. Desde esa fecha, sin embargo, no se han celebrado otras reuniones interinstitucionales.

122. Los funcionarios de los organismos entrevistados por los Inspectores se manifestaron algo reservados con respecto a la ONUSCD. Se opinó que la información de la ONUSCD sobre situaciones de emergencia provocadas por los desastres era útil pero no indispensable, habida cuenta de que existen otras fuentes, tales como los propios representantes locales de los organismos. Se consideró que las relaciones eran cordiales y los contactos adecuados, aunque los funcionarios destacaron la falta de actividades conjuntas concretas y la confusión respecto de qué funcionarios de la ONUSCD se encargaban del enlace. Se examinó la necesidad de que la ONUSCD perfeccionara sus prácticas de gestión y demostrara su competencia y capacidad de dirección en unas pocas esferas concretas de actividad. Si bien se apoyó la función de coordinación e intercambio de información de la ONUSCD, se expresaron diversas opiniones sobre cuáles tendrían que ser sus funciones de socorro, preparación y prevención de desastres, junto con la preocupación de que la reciente contratación de varios especialistas técnicos por parte de la ONUSCD diera lugar a una duplicación de servicios de expertos de los que ya disponen los organismos especializados y al desempeño por la ONUSCD de funciones operacionales que podrían causar desacuerdos.

C. Gobiernos

123. La preocupación por la asistencia internacional de socorro y por los métodos de coordinación y la utilización del nombre "gobiernos receptores" han contribuido en el pasado a relegar a segundo plano la función decisiva que desempeñan los gobiernos de los países afectados por desastres. En realidad, la mayor parte de la asistencia material y de los esfuerzos humanos en el socorro en casos de desastre proviene de la comunidad local: se ha calculado que esa local autoayuda equivale al triple del total que se suministra internacionalmente. El gobierno del país afectado por un desastre, junto con unidades locales militares, voluntarias, de policía y de defensa civil, asume también la responsabilidad fundamental de la administración de las operaciones de socorro y de preparación para casos de desastre. Las modalidades y las técnicas varían, así como el éxito que tienen los gobiernos en la ejecución de dichas operaciones. Sin embargo, es evidente que el aumento de la capacidad de los 40 ó 50 países en desarrollo más expuestos a

/...

desastres a fin de que puedan satisfacer sus propias necesidades en caso de desastres es la clave de la eficacia a largo plazo en la lucha contra los daños producidos por los desastres.

124. Los gobiernos extranjeros, o "donantes", proporcionan la mayor parte de la asistencia exterior de socorro (véase el párr. 39), en especial si se reconoce que su gran contribución bilateral se complementa con considerables contribuciones hechas por conducto de los organismos del sistema de las Naciones Unidas o las organizaciones voluntarias. Los diferentes gobiernos donantes prestan su asistencia de distintas maneras, pero hay por lo menos 50 de ellos que participan en la asistencia internacional de socorro y tal vez unos 10 que casi siempre contribuyen con ayuda para los desastres grandes. Estos últimos formaron parte del grupo que promovió la creación de la ONUSCD a fin de superar la falta de coordinación entre los donantes. Ese grupo está constituido por los principales contribuyentes al Fondo Fiduciario voluntario de la ONUSCD y, junto con algunos países en desarrollo, ha sido el que más ha apoyado las actividades de la ONUSCD. En los últimos años, algunos de esos gobiernos han establecido o reestructurado sus propias dependencias permanentes de socorro, incluso las amplias redes de comunicación e información a las que la ONUSCD recurre en sus actividades de socorro.

125. Las relaciones directas de coordinación de la ONUSCD con los gobiernos de los países más expuestos a desastres se han limitado principalmente a misiones de consultores técnicos o misiones preparatorias cumplidas por el personal para proyectos de prevención de desastres y preparación para hacerles frente y dependen cada vez más de los representantes residentes del PNUD como fuente de contactos más regulares y amplios. En los capítulos II y III se han examinado los problemas con que tropieza la ONUSCD en su participación en las operaciones de socorro en algunos países y en el envío a otros países de misiones de evaluación de desastres realizadas por el personal, así como también las dificultades para iniciar proyectos importantes de cooperación técnica.

126. Los contactos de la ONUSCD con los gobiernos donantes han sido más amplios y han consistido especialmente en misiones y reuniones periódicas de donantes. Sin embargo, las misiones se han concentrado en un número reducido de países, se ha avanzado lentamente en la elaboración de los arreglos previos a los desastres, y en la reuniones de donantes han participado sobre todo los países que contribuyen al Fondo Fiduciario de la ONUSCD (lo que también se examina en los capítulos II y III). Además, como se hizo notar hace poco en el informe del Secretario General correspondiente a 1980, la ONUSCD permanentemente ha tenido dificultades para obtener información de los gobiernos sobre sus medidas y planes de asistencia de socorro, así como sobre sus actividades de asistencia a la prevención de desastres y a la preparación para hacerles frente.

127. Los funcionarios de varios países especialmente expuestos a desastres que fueron entrevistados por los Inspectores reconocieron en general las actividades que la ONUSCD había desarrollado en su favor. Las opiniones reflejaron la discrepancia que existía entre los países que desean que hubiera una participación sumamente activa y amplia de la ONUSCD en las situaciones de desastre y los que sólo deseaban una función limitado de su parte. Se hizo hincapié en la necesidad de que la ONUSCD procurara estimular el envío de ayuda más sencilla,

/...

rápida y flexible para satisfacer las necesidades inmediatas de socorro de emergencia y transporte en un país después de un desastre en lugar de un suministro masivo, lento y caro de productos. Se observó que la ONUSCD podía aprovechar los métodos y criterios concretos y localizados en materia de socorro en casos de desastre utilizados en diversos países en desarrollo en lugar de actuar con criterios preconcebidos. También se señaló que la ONUSCD debía mantener contactos más directos y regulares con los países en desarrollo sobre asuntos relativos a desastres, especialmente mediante una mayor actividad de capacitación y giras de estudio para funcionarios de países en desarrollo especialmente expuestos a desastres y mediante la difusión de información sobre la mitigación, la prevención de desastres y la preparación para hacerles frente.

128. Los que más criticaron el desempeño de la ONUSCD fueron los funcionarios de los países donantes entrevistados por los Inspectores, y particularmente los de los países que contribuían al Fondo Fiduciario. Se mencionaron la gran amplitud del mandato básico de coordinación y lo difícil de su cumplimiento y se formularon opiniones divergentes sobre la prioridad relativa de la coordinación del socorro respecto de la preparación para casos de desastre y la prevención de desastres. Muchos compartieron la opinión de que el personal relativamente numeroso de la ONUSCD había intentado hacer mucho pero había logrado poco, y se hizo hincapié en la necesidad de que la ONUSCD adoptara un criterio firme y pragmático de gestión respecto de unos cuantos servicios seleccionados en los que se podía desempeñar satisfactoriamente. En particular, se mencionó la necesidad de un sistema activo y eficaz de comunicación y distribución de la información, puesto que se consideró que las actividades de coordinación de la ONUSCD demasiado a menudo habían sido actividades marginales en las que realmente no se había hecho frente a los problemas que la ONUSCD tenía por misión aliviar. Los funcionarios también mencionaron la necesidad de reunir y evaluar más datos básicos, de perfeccionar la gestión y presentación de informes en materia financiera, de emplear más consultores expertos y personal adscrito en lugar de más personal permanente y especialistas científicos, de adoptar un estilo más "abierto" de administración para emplear y organizar mejor a los funcionarios ya existentes y de organizar mejor y aclarar las responsabilidades de la ONUSCD en materia de relaciones y enlace con los donantes.

129. Por último, muchos funcionarios opinaron que se necesitaba un órgano rector que supervisara las operaciones de la ONUSCD, puesto que los asuntos relativos a la Oficina a menudo quedaban relegados a segundo plano entre los numerosos problemas examinados por el Consejo Económico y Social y la Asamblea General. En la reunión de donantes de 1980, los representantes también expresaron su preocupación por el hecho de que sólo asistían a ella los gobiernos que contribuían al Fondo Fiduciario y unos pocos países en desarrollo, instaron a que se hiciera un examen oficial y periódico del programa y el desempeño de la ONUSCD e hicieron notar la posibilidad de que intervinieran en las reuniones especialistas en materia de desastres de los países en desarrollo. Sin embargo, los funcionarios de la ONUSCD sostuvieron que las reuniones no estaban institucionalizadas y se celebraban a iniciativa del Coordinador, que una participación más amplia sería costosa y que la creación de un nuevo órgano rector para la ONUSCD podría entrañar complicaciones jurídicas.

D. Organizaciones voluntarias

130. Hay centenares de organizaciones voluntarias religiosas y seculares que participan activamente en el socorro internacional en casos de desastre. Puesto que actúan a nivel popular y desarrollan sus operaciones en muchos países, pueden actuar en forma rápida y flexible cuando se produce un desastre repentino y a menudo pueden tener una información óptima sobre la situación de emergencia y las necesidades correspondientes. Los organismos voluntarios proporcionan más canales para la ayuda de socorro y la distribución de suministros (véase el párr. 39) pero quizás su contribución principal consiste en facilitar personal capacitado que contribuye a las actividades de socorro del gobierno del país afectado por el desastre.

131. A menudo, la coordinación entre tantos organismos voluntarios ha constituido un problema. La organización más grande e influyente (mencionada concretamente en la resolución 2816) es la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, con base en Ginebra y unas 125 sociedades nacionales en todo el mundo. Desde 1972, la Liga y otras cuatro de las principales organizaciones voluntarias con base en Ginebra han mantenido un comité directivo para mejorar la coordinación a nivel internacional, intercambiar información mediante sus amplias redes de comunicación durante las situaciones de desastre, fomentar la planificación previa a los desastres y preparar estudios prácticos sobre los desastres.

132. No siempre han sido buenos los vínculos entre las organizaciones voluntarias y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y la ONUSCD ha intentado establecer relaciones de coordinación al menos con los grupos más importantes con base en Ginebra. Los funcionarios de varias organizaciones voluntarias repitieron muchas de las observaciones formuladas por los gobiernos donantes sobre la amplitud y la dificultad del mandato de la ONUSCD y la necesidad de concentrar y dirigir en forma más rigurosa el conjunto de servicios de la ONUSCD. Señalaron que las organizaciones voluntarias necesitan un centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas con autoridad, influencia y eficacia para promover el interés de los gobiernos en asuntos relativos a desastres y facilitar sus propias actividades. Se consideró que la información sobre desastres suministrada por la ONUSCD era especialmente útil para las organizaciones pequeñas, aunque se esperaba que la ONUSCD también tomara la iniciativa para actuar como centro de intercambio de información técnica, así como para patrocinar reuniones periódicas sobre problemas relativos al socorro en casos de desastre entre el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones voluntarias. Por último, se consideró que la ONUSCD debía efectuar más labores relacionadas con la preparación para casos de desastre con los países más expuestos a desastres y los representantes residentes sobre el terreno.

E. Las instituciones internacionales que se encargan de investigación sobre desastres y los medios de comunicación

133. En el último decenio se han desarrollado en el mundo muchas actividades en materia de investigación sobre desastres: han aparecido nuevas instituciones, periódicos, boletines, estudios, libros e informes, y se han propuesto (y ensayado) muchos criterios, técnicas y métodos nuevos. En los documentos sobre programas de

La ONUSCD se ha reconocido este caudal de información pero, pese a su mandato de "promover el estudio" y "reunir y difundir información" de asuntos relativos a desastres, la ONUSCD ha tenido poco contacto o ha desarrollado pocas actividades con estas instituciones cada vez más numerosas que se encargan de la investigación sobre desastres, como lo prueba el reducido desarrollo de su biblioteca de investigaciones y su banco de datos (véase el capítulo III). Muchos observadores mencionaron las posibilidades latentes que tiene la ONUSCD de actuar como centro de coordinación para estimular la elaboración y el intercambio de definiciones, actividades de investigación y resultados relativos a desastres, como lo hacen los organismos de las Naciones Unidas en muchos otros sectores, pero la ONUSCD no ha establecido los vínculos necesarios.

134. Los medios de comunicación también intervienen en las actividades internacionales en casos de desastre. A menudo son los primeros que informan sobre un desastre. Pueden aumentar en gran medida el conocimiento que el público tiene sobre él y lograr así que se produzca un aumento considerable de las contribuciones. Pueden conseguir que desaparezcan las diversas barreras políticas que oponen a las medidas necesarias de emergencia y encargarse de la evaluación posterior de la eficacia del socorro, que a menudo omiten las organizaciones de socorro. Por el contrario, los medios de información también pueden tergiversar la situación real del desastre, obstaculizar las operaciones sobre el terreno y dar lugar a barreras políticas y a la censura por el temor de que se difunda una información parcial o desfavorable. Recientemente, la ONUSCD ha procurado ampliar un tanto su reducido programa de relaciones públicas, a fin de divulgar más las medidas internacionales en casos de desastre y lograr que se conozca mejor a la ONUSCD.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

135. Durante los últimos ocho años y medio la ONUSCD ha procurado desempeñar sus funciones como punto central del sistema de las Naciones Unidas para movilizar, orientar y coordinar la ayuda externa a los países que han padecido desastres y para promover la prevención de desastres y la preparación para hacerles frente y asistir en esta tarea. Todas estas actividades están dirigidas a responder a la razón de ser principal de la ONUSCD: aliviar de la manera más eficaz el sufrimiento humano.

136. La ONUSCD tropieza con muchos problemas. Desde el punto de vista externo, la Oficina se ha visto afectada por la constante incertidumbre con respecto al grado de viabilidad de la coordinación del socorro en casos de desastre; un mandato amplio e impreciso que se presta a diversas interpretaciones; la falta de un órgano rector específico que proporcione directrices a la Oficina; opiniones divergentes acerca de sus funciones precisas y la adecuada combinación de éstas; cierta superposición de sus funciones y actividades con las de los gobiernos, las organizaciones de voluntarios y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; y problemas de coordinación y de cooperación con estos grupos (capítulos II y V).

137. Desde el punto de vista interno, pese al aumento del personal, que se duplicó en 1974 en comparación con los seis funcionarios previstos en el informe del Secretario General de 1971, ascendiendo a una docena de funcionarios, y se cuadruplicó luego a 49 funcionarios después del "reforzamiento" de 1975-1976, la ONUSCD ha tropezado con dificultades constantes en el desarrollo y la ejecución de un programa de acción. Una programación ambiciosa ha ido seguida de una aplicación de alcance limitado y grandes retrasos, lo que ha conducido a que las funciones de coordinación del socorro se hayan desempeñado modestamente, teniendo un desarrollo parcial; un programa de cooperación técnica que ha producido pocos resultados pese a los gastos considerables; y muchas labores de investigación que con frecuencia no han avanzado más allá de la etapa conceptual (capítulo III). Además, las operaciones de la ONUSCD se han visto obstaculizadas por las dificultades de contratación y retención del personal, una estructura burocrática cada vez más pesada, confusos e incompletos procesos de información, evaluación, presentación de datos y control en materia administrativa, y graves problemas de la moral entre el personal (capítulo IV).

138. A causa de estas dificultades externas e internas, la ONUSCD no ha resultado ser muy eficaz como punto central, coordinador y catalizador en la esfera del socorro en casos de desastre. Tampoco ha ejercido la esperada función de dirección y de estímulo, ni se ha convertido en centro de coordinación de datos relativos a los desastres, de investigación y de evaluación cuidadosa de los problemas, las tendencias y las actividades referentes a desastres, lo cual permitiría una evaluación más precisa de los progresos logrados en todo el mundo y de los resultados y la repercusión de las actividades de la ONUSCD. En las esferas que la ONUSCD ha considerado prioritarias, el progreso hacia los objetivos declarados parece haber tenido una lentitud decepcionante (capítulos II y III y anexo III). Todavía no existe una estrategia internacional de prevención de los desastres; los servicios de distribución de información de la ONUSCD se utilizan sólo parcialmente; las disposiciones aplicables a la información detallada sobre los desastres y el socorro no se han desarrollado debidamente; no se sabe si la ONUSCD ha contribuido a reducir el despilfarro y la ineficiencia en la administración del socorro y, de haberlo conseguido, hasta qué punto; los gobiernos de los países más expuestos a desastres todavía no están suficientemente organizados para enfrentar las situaciones de emergencia con sus propios medios; no se han establecido comités de socorro integrados por representantes sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas; no se han aplicado técnicas de prevención de desastres; y la investigación en materia de desastres, cada vez más extensa, no se ha vinculado a los problemas urgentes de los desastres.

139. Algunos funcionarios entrevistados por los Inspectores estimaron que la ONUSCD simplemente debía suprimirse (al igual que su predecesora, la Unión Internacional de Socorro). Sin embargo, los Inspectores consideran que se necesita una organización coordinadora en casos de desastres naturales súbitos, y apoyan el propósito declarado del Coordinador de evaluar las enseñanzas que se desprenden de las actividades y de las políticas de la ONUSCD durante los últimos ocho años. Los capítulos precedentes contienen críticas a la labor de la ONUSCD; sin embargo, todas ellas conducen a las recomendaciones para fortalecer en el futuro a la ONUSCD que se exponen a continuación.

/...

B. Mandato

140. El mandato de la ONUSCD (véanse el capítulo II y el anexo VII) entraña dos problemas importantes que han afectado a la Oficina desde el comienzo. Uno de esos problemas es la incertidumbre acerca de la responsabilidad de la ONUSCD, no solamente con respecto a los desastres naturales, sino también en cuanto a "otras situaciones de desastre", lo cual crea posibilidades de conflicto con las actividades de otras organizaciones de las Naciones Unidas y con lo que estas organizaciones consideran que es su función. Los memorandos de entendimiento de la ONUSCD no aclaran plenamente estas diversas responsabilidades, en particular en lo que atañe a los desastres complejos a largo plazo (capítulo V.B), y en cualquier caso, los memorandos prácticamente no se han puesto a prueba en situaciones reales.

141. El otro problema principal que se desprende del mandato es la responsabilidad de la ONUSCD de "movilizar, orientar y coordinar" las actividades de socorro de las diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La mayor parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se han opuesto a ello desde el principio, porque consideran que la ONUSCD no debe orientar sus actividades; asimismo, el término "coordinar" no siempre ha sido entendido ni aceptado y frecuentemente ha sido rechazado por esas organizaciones.

142. Cualquiera que haya sido el objetivo perseguido cuando, al redactar el mandato, se dejó abierta la posibilidad de que la ONUSCD trabajara en "otras situaciones de desastre", la ONUSCD de hecho ha acabado por no tener una función clara en las "otras situaciones de desastre" y por no movilizar, orientar y ni coordinar las actividades de socorro de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Es dudoso que en otras circunstancias el resultado de la labor de ocho años de la ONUSCD hubiera sido muy diferente; sin embargo, se puede decir con seguridad que el mandato del 14 de diciembre de 1971 era demasiado amplio.

143. RECOMENDACION 1: La función fundamental de la ONUSCD debe limitarse a los desastres naturales "súbitos". Esto permitirá a la ONUSCD concentrar sus esfuerzos y sus recursos en esta esfera específica y adquirir una reputación de actuación eficiente y fiable. Los llamados desastres naturales "progresivos", como las sequías, las epidemias y el hambre, no deben incluirse en sus funciones. Con respecto a las actividades de socorro en los desastres naturales súbitos, la ONUSCD debe tener las siguientes funciones principales:

a) dentro del sistema de las Naciones Unidas, actuar como centro receptor y transmisor principal de la información acerca de las situaciones de desastre, de las necesidades de primer orden y de la asistencia que se esté suministrando, con base en los datos recibidos por la ONUSCD de los representantes residentes coordinadores residentes del PNUD, de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de las organizaciones gubernamentales y voluntarias, y suministrar información sobre la base de los datos recibidos para que los donantes de ayuda en casos de desastre puedan tomar decisiones;

b) recibir contribuciones voluntarias para tipos predeterminados de asistencia de socorro en casos de desastre, cuando los donantes quieran encauzar esa asistencia por medio de la ONUSCD;

/...

c) suministrar fondos de las Naciones Unidas, que no excederán de un máximo predeterminado, para la asistencia de socorro inmediato;

d) cuando resulte apropiado, prestar asistencia a los gobiernos y a los representantes residentes/coordinadores residentes en relación con los desastres ocurridos;

Con respecto a la prevención de desastres y a la preparación para hacerles frente, la ONUSCD debe:

e) a petición de los gobiernos, proporcionarles asesoramiento, información y asistencia para la planificación previa a los desastres y la preparación para hacerles frente, en consulta con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones;

f) actuar como organismo de ejecución de proyectos financiados por el PNUD relativos a la preparación para hacer frente a los desastres, en que se haga hincapié en la formación de nacionales de los países afectados en la planificación previa a los desastres y la administración del socorro;

g) desempeñar una función catalizadora (es decir, fomentar las actividades de otras entidades y de organización del asesoramiento y la información acerca de la prevención de desastres, cuando lo soliciten los gobiernos interesados);

h) promover un mayor reconocimiento de las repercusiones de los desastres para el desarrollo económico de los países en desarrollo, y de la importancia que las medidas eficaces de prevención y de preparación tienen para fomentar este desarrollo, mitigando los daños causados por los desastres.

En el mandato modificado se debe destacar asimismo, al igual que en la resolución 2816, que, si se quiere que la ONUSCD logre éxitos en su trabajo, es absolutamente necesario que los países donantes y los países receptores presten apoyo y cooperación plenos a la ONUSCD.

C. Fondo Fiduciario

144. RECOMENDACION 2: El Fondo Fiduciario siempre ha sido provisional, y debe eliminarse progresivamente (con excepción de lo establecido en el inciso b) del párrafo 143 supra). La cuenta de "refuerzo" podrá finalmente eliminarse si se llevan a la práctica las propuestas relativas a la reducción del personal y a su mayor eficiencia (sección E infra).

145. RECOMENDACION 3: La subcuenta de asistencia técnica debe también eliminarse, y en su lugar se debe trabajar con los gobiernos y con el PNUD para desarrollar proyectos concretos y bien diseñados de preparación para casos de desastre que serían financiados por el PNUD. Para lograrlo, la ONUSCD y el PNUD deben colaborar más estrechamente, en especial incrementando la labor de enlace y de información de la Oficina de Enlace de la ONUSCD en Nueva York, realizando actividades encaminadas a asegurar que todas las oficinas del PNUD en un país propenso a desastres cuenten con un funcionario capacitado en materia de socorro para casos de desastre y de planificación previa a los desastres (merced a un programa renovado de capacitación

/...

de la ONUSCD), y llevando a la práctica procedimientos para garantizar que los gobiernos, en sus actividades de planificación para el desarrollo, consideren la adopción de medidas de prevención de desastres.

D. Responsabilidades en cuanto a la presentación de informes

146. La falta de un órgano rector que la dirija constituye una deficiencia grave para la ONUSCD. Las reuniones del grupo de donantes no tienen autoridad oficial y no representan a todos los miembros de las Naciones Unidas. Los informes anuales y las presentaciones del Coordinador al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General dan lugar muy a menudo a debates mal enfocados en esos órganos, que ya están recargados de trabajo. Los Inspectores llegan a la conclusión de que la ONUSCD necesita - y ha necesitado desde el principio - un órgano rector intergubernamental que oriente al Coordinador en materia de política y que tome las decisiones apropiadas. Una posibilidad sería la creación de un órgano especial, pero los Inspectores consideran conveniente evitarla.

147. RECOMENDACION 4: Debe seguirse un sistema análogo al del FNUAP, en virtud del cual la ONUSCD estaría, como en el presente, bajo la autoridad general de la Asamblea General, pero el Consejo de Administración del PNUD sería su órgano rector y se ocuparía de las políticas, objetivos y resultados de la ONUSCD, así como de sus aspectos administrativos, financieros y de otra índole. El Consejo de Administración presentaría un informe anual sobre la ONUSCD al Consejo Económico y Social, que luego pasaría a la Asamblea General con las observaciones que el Secretario General considerase pertinentes.

148. Mientras que ciertos funcionarios consideraron que el hecho de que la ONUSCD dependiera de la red mundial de representantes residentes/coordinadores residentes y de que la financiación para la cooperación técnica procediera del PNUD abocaban en favor de colocar a la ONUSCD dentro del PNUD, los Inspectores observan que podrían presentarse problemas debido a que la financiación del PNUD es voluntaria y a que la ONUSCD podría perder su identidad dentro del PNUD. La presentación de informes de la ONUSCD al Consejo de Administración del PNUD y las medidas recomendadas en la sección C *supra* deberían ser suficientes para fortalecer los vínculos entre la ONUSCD y el PNUD.

149. RECOMENDACION 5: El Coordinador deberá informar directamente al Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional y recabar de él orientación para las actividades cotidianas. Las siguientes consideraciones apoyan esta recomendación:

a) Las actividades de la ONUSCD se refieren principalmente a países en desarrollo y propensos a desastres. Los desastres naturales impiden el desarrollo económico y social, pero la prevención de desastres, la preparación para los casos de desastre y el socorro bien organizado pueden facilitar tal desarrollo;

b) La especial importancia que se da en el mandato modificado de la ONUSCD al desarrollo y a la preparación para casos de desastre y prevención de desastres se relaciona directamente con las funciones amplias del Director General;

c) El Secretario General ya tiene demasiadas funciones especiales y organizaciones que le presentan informes directamente, de modo que esta reasignación aliviará en cierta medida su carga de trabajo.

150. En la resolución 32/197 de la Asamblea General (anexo, párrafo 64) se bosquejaban las funciones del Director General que incluían, entre otras cosas, "asegurar, en el marco de las Naciones Unidas, la coherencia, coordinación y gestión eficaces de todas las actividades en las esferas económica y social, financiadas con cargo al presupuesto ordinario o a recursos extrapresupuestarios". En el documento A/33/410/Rev.1, el Secretario General expresó también la opinión de que el Director General tenía una función catalizadora destinada a "lograr que todos los elementos de las Naciones Unidas sigan las directrices de política establecidas por la Asamblea General".

151. Así, los Inspectores consideran que si se da mayor importancia a los aspectos económicos y sociales de las funciones de preparación y prevención de la ONUSCD, existiría una base para la conclusión de que el Director General tiene una importante función que desempeñar en relación con la coordinación y la dirección de la ONUSCD. (Estas propuestas, combinadas, harían también que la ONUSCD pudiese compararse más de cerca, en sus funciones y relaciones interorganizacionales, con otras organizaciones análogas de las Naciones Unidas tales como el FNUAP y el Fondo de las Naciones Unidas para la fiscalización del uso indebido de drogas.)

E. Operaciones

152. Los Inspectores consideran también que se necesita una administración mucho más eficaz para mejorar el desempeño de la ONUSCD. A pesar del súbito aumento de personal y de fondos en 1975-1976 y tal vez debido a ese aumento, la ONUSCD parece haber perdido impulso y control respecto de sus actividades concretas, tal como se previera en el informe del Grupo de Consultores de 1975 y en el Programa de Trabajo especial para 1977-1979. Los Inspectores llegan a la conclusión de que la solución no se encuentra en aumentar aún más el personal y los fondos.

153. RECOMENDACION 6: Es preciso tomar las siguientes medidas para mejorar las operaciones de LA ONUSCD:

a) El próximo presupuesto por programas de la ONUSCD (1982-1983) debe contemplar la terminación o eliminación de los muchos elementos del programa y de las actividades que se han ido aplazando desde hace mucho tiempo, la reevaluación de los que permanezcan a la luz de la experiencia reciente y el establecimiento de prioridades y objetivos concretos de desempeño para cada uno de ellos (capítulo III y anexo III);

b) Deben reevaluarse las necesidades de personal de la ONUSCD, así como todos los puestos de categoría superior, a la luz de los factores ya enumerados (párrs. 92 y 93), a fin de reducir el personal de la ONUSCD a un grupo de coordinación más manejable y orientado hacia la labor (tal vez con la mitad de los 50 puestos actuales). Las funciones administrativas, de supervisión y de apoyo deben reducirse al mínimo absoluto, con aumento del personal funcional directo, y deben prepararse listas activas de consultores y personal debidamente calificado

/...

Y los contratos de corto plazo, a fin de atender las necesidades especiales y las necesidades de las épocas de más trabajo;

c) Las cinco dependencias separadas e insuficientemente desarrolladas que se ocupan de la información, la comunicación y los registros deben reestructurarse de manera de que constituyan un sistema integrado y funcional que actuaría de centro de coordinación de la información, prestando especial atención a las posibilidades de compartir los datos con los sistemas de información de otras organizaciones y de completar en forma más pragmática y útil la base mundial de datos relativos a los desastres, base que se tratara de llevar a la práctica sin demora a mediados del decenio de 1970 (sección IV.E);

d) Deben asignarse labores y responsabilidades claras a funcionarios determinados, que se examinarían regularmente a fin de garantizar que se ejecuten. Se necesita en especial un funcionario de planificación, supervisión y evaluación y un sistema de evaluación interna coherente de las actividades y operaciones de la ONUSCD (párrs. 94, 95, 97 y 99);

e) Deben prepararse procedimientos concretos y formatos estándar para funciones importantes tales como las operaciones del centro de coordinación, las propuestas relativas a proyectos y la presentación de informes sobre misiones, así como datos sistemáticos sobre el desempeño y la marcha interna de los trabajos y procedimientos para administrar y evaluar la utilización de partidas importantes de fondos tales como fondos para viajes y para comunicaciones (párr. 96 y secciones IV.F, E y F);

f) El informe anual debe contener menos descripciones de actividades y más evaluación objetiva, especialmente por medio del análisis de los progresos concretos realizados y de los problemas que se han encontrado en el cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan de mediano plazo y en el presupuesto por programas (párr. 100);

g) Por último, y no por ello menos importante, la ONUSCD necesita que se aumenten en gran medida la delegación de autoridad, las actividades encaminadas a compartir la información, la capacitación del personal, el examen y revisión de las labores y tareas y las reuniones y consultas regulares entre el personal. (En un informe sobre los servicios administrativos que se encuentran en preparación, la DCI examina las posibilidades de tal enfoque de participación en la administración para su utilización en el sistema de las Naciones Unidas.) La práctica actual de contratos de corto plazo debe revisarse en favor de contratos de plazo fijo de dos años y contratos de prueba, y deben aplicarse correctamente el reglamento y el estatuto del personal de las Naciones Unidas. Estos cambios pueden ayudar considerablemente a aliviar los graves problemas de personal de la ONUSCD y a desarrollar el potencial del personal, mejorar la continuidad y la conservación del personal y lograr el trabajo de grupo que se necesita para cumplir con eficacia las funciones de la ONUSCD (párrs. 85, 87 a 89, 94 y 98).

Los Inspectores consideran que el Servicio de Gestión Administrativa y, con respecto a los controles financieros y administrativos de la ONUSCD, el Servicio de Auditoría Interna de las Naciones Unidas proporcionarían eficaz asistencia externa

para la puesta en práctica de parte o de toda esta lista de mejoras administrativas. Consultores en materia de administración pueden también poner su experiencia al servicio de ciertas cuestiones. En todo caso, los Inspectores consideran que es preciso tomar rápidamente las medidas respecto de cada una de las esferas mencionadas.

F. Un posible nuevo enfoque de las actividades de coordinación para casos de desastre del sistema de las Naciones Unidas

155. Recientes situaciones de emergencia a largo plazo en Kampuchea, el África oriental y el Sahel han entrañado acuciantes necesidades humanas, cientos de millones de dólares en contribuciones y una extensa participación de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Han puesto en evidencia también la urgente necesidad de mejorar la coordinación de socorro internacional a fin de poder hacer frente a los múltiples problemas de recaudación de fondos, administración, logística y política a que dan lugar las situaciones de emergencia a largo plazo.

156. Los Inspectores han examinado anteriormente los problemas relacionados concretamente con la ONUSCD. Reconocen también que las cuestiones más amplias relacionadas con los desastres de todos los tipos se tratan en el contexto más general del sistema de las Naciones Unidas, especialmente en cumplimiento de la resolución de 1980 del Consejo Económico y Social (E/RES/1980/43) relativa a las actividades internacionales para satisfacer las necesidades humanitarias en situaciones de emergencia. En este contexto más amplio, los Inspectores bosquejan a continuación un posible enfoque que podría merecer ulterior estudio.

157. Actualmente se reconoce que un enfoque unificado del desarrollo da los mejores resultados, y es probable que un enfoque análogo del socorro para casos de desastre, la preparación para casos de desastre y la prevención de desastres sea más eficaz que la ejecución de actividades no coordinadas. La experiencia del sistema en las Naciones Unidas sugiere, sin embargo, que los arreglos de coordinación son más eficaces cuando los que participan en ellos han participado también en establecerlos. Ello es cierto tanto por razones de jurisdicción como porque ninguna organización puede o debe duplicar la competencia técnica de las otras.

158. Estas consideraciones hicieron que los Inspectores propusieran un nuevo enfoque de la asistencia de emergencia en casos de desastre que sería aplicable a todos los tipos de desastres y alentaría una contribución coordinada y unificada por parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Con arreglo a este enfoque, la ONUSCD seguiría funcionando en la forma descrita en el presente informe con un mandato limitado a los desastres naturales súbitos. Además, con objeto de que el mecanismo responda a las cuestiones humanitarias más amplias que exigen los desastres de todo tipo y también a las necesidades en materia de preparación para casos de desastre y de prevención de desastres, podrían considerarse las siguientes ideas:

/...

a) El Comité debe tener un carácter de Emergencia entre organismos, cuyos miembros deben estar representados en el sistema de las Naciones Unidas y de otros organismos que estén interesados en los desastres;

b) Debe involucrar a los organismos voluntarios apropiados que actúan en situaciones de emergencia de desastres, especialmente a la Liga de Sociedades de la Cruz Roja a fin de que actúen en forma regular a las reuniones del Comité.

c) El Comité debería tener un representante funcional de categoría superior de quien se podría pedir una participación sustancial de su tiempo a los efectos de que el representante de la ONUSCD sería el Presidente.

d) La ONU debería proporcionar el secretariado del Comité, no siendo necesario el establecimiento de un departamento de la ONUSCD. Bastaría con que el Secretario de la ONUSCD asignara a su personal, en nombre del Comité, labores concretas relacionadas con las actividades encaminadas a compartir información. El informe de dicho secretario general sobre la ONUSCD tomaba nota del hecho de que la ONUSCD se desempeñase como centro de coordinación para compartir la información sobre desastres y expresaba la buena voluntad de la ONU de proporcionar los servicios de comunicaciones y sin aumentar la dotación de personal.

e) El Comité debería ser informado directamente al CAC, por conducto del CAC al Consejo de Administración del UNCTAD, y por conducto de ellos, al Consejo Económico y Social.

f) El Comité debería tener un mecanismo que apruebe la labor de asistencia técnica que se presta a los países afectados, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otros organismos que especifiquen claramente sus respectivas responsabilidades y se comprometan a mantener informado al Comité y a proporcionar asistencia técnica cuando sea necesario, para ayudarles a organizar y mejorar sus actividades en las Naciones Unidas.

15º. Las funciones del Comité deberían ser las siguientes:

a) Cada vez que se produjera un desastre de importancia para los gobiernos y que deba realizarse una investigación de las causas (y no días o semanas como es el caso de los desastres naturales) debería convocarse una reunión del Comité que, con ayuda de los organismos interesados, debería determinar si el Comité hubiese descubierto alguna deficiencia en el sistema de las Naciones Unidas para la asistencia del sistema de las Naciones Unidas y debería determinar la contribución de cada organización interesada a fin de que se presentara al CAC para su aprobación y para que el CAC pudiera tomar las medidas necesarias para la pronta adopción de medidas que permitan que el sistema de las Naciones Unidas avanzara los trabajos;

b) Toda colaboración y cooperación que se requieran para los proyectos de cooperación técnica en materia de preparación para casos de desastre y de prevención de desastres podrían ser organizadas por el Comité. Las mismas normas y procedimientos que se aplican a otras actividades de cooperación técnica se aplicarían a estas actividades;

c) La ONUSCD trataría de obtener también el asesoramiento del Comité en materia de políticas y técnicas para prestar asistencia en casos de desastres naturales súbitos. Además, el Comité podría ayudar a fortalecer las modalidades de coordinación y cooperación dentro del sistema de las Naciones Unidas para tales desastres.

/...

ANEXO I

ONUSCD, RESUMEN FINANCIERO (EN MILES DE DOLARES EE.UU) 1/ Y PUESTOS DE PLANTILLA, 1972-1981

| Programa | 1972-1973 | 1974-1975 | 1976-1977 | 1978-1979 | Totales, 1972 a 1979 | 1980-1981 (est.) |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---|-------------------|
| A. Dirección y gestión ejecutivas | | | | | | |
| Presupuesto ordinario | 106,0 | 192,9 | 239,2 | 508,3 | 1 046,4 | 665,2 |
| Fondos extrapresupuestarios (fortalecimiento) 2/ | - | - | 50,5 | 229,6 | 280,1 | 170,1 |
| B. Coordinación del socorro, preparación para casos de desastre y prevención de desastres | | | | | | |
| Presupuesto ordinario | 346,0 | 1 077,7 | 1 100,7 | 2 101,7 | 4 626,1 | 3 615,4 |
| Fondos extrapresupuestarios (fortalecimiento) | - | 425,6 | 1 466,4 | 974,6 | 2 866,6 | 851,5 |
| Fondos extrapresupuestarios (cooperación técnica) | - | - | 260,8 | 474,7 | 735,5 | 900,0 |
| C. Apoyo a los programas: Administración y servicios comunes | | | | | | |
| Presupuesto ordinario | - | - | 196,4 | 375,0 | 571,4 | 481,6 |
| Fondos extrapresupuestarios (fortalecimiento) | - | - | 684,0 | 430,4 | 1 114,4 | 436,8 |
| TOTAL, PRESUPUESTO ORDINARIO | 452,0 | 1 270,6 | 1 536,3 | 2 985,0 | 6 243,9 | 4 762,2 |
| Fondos extrapresupuestarios, fortalecimiento | - | (425,6) | (2 200,9) | (1 634,6) | (4 261,1) | (1 458,4) |
| Fondos extrapresupuestarios, cooperación técnica | - | - | (260,8) | (474,7) | (735,5) | (900,0) |
| TOTAL, FONDOS EXTRAPRESUPUESTARIOS 2/ | - | 425,6 | 2 461,7 | 2 109,3 | 4 996,6 | 2 358,4 |
| TOTAL, GASTOS DIRECTOS DE LA ONUSCD | 452,0 | 1 696,2 | 3 998,0 | 5 094,3 | 11 240,5 | 7 120,6 |
| Gastos prorrateados | | | | 1 387,1 | | 1 611,5 |
| Puestos de plantilla: 3/ | PO EP Tot. | PO EP Tot. | PO EP Tot. | PO EP Tot. | Puestos de la ONUSCD por categoría, 1980 | PO EP Tot. |
| A. Dirección y gestión ejecutivas | 1 1 | 2 - 2 | 2 - 2 | 4 4 8 | SGA 1 | 5 3 8 |
| B. Coordinación del socorro, preparación para casos de desastre y prevención de desastres | 6 6 | 13 27 40 | 11 27 38 | 17 16 33 | D2 1 | 25 8 33 |
| C. Apoyo a los programas: Administración y servicios comunes | - - | - 3 3 | 2 7 9 | 4 4 8 | D1 3 | 4 5 9 |
| TOTALES | 7 - 7 | 15 30 45 | 15 34 49 | 25 24 49 | L (5,6,7) 1 | |
| | | | | | P5 5 | 34 16 50 |
| | | | | | P4 8 | |
| | | | | | P3 4 | |
| | | | | | P2/1 2 | |
| | | | | | SG 24 | |
| | | | | | SM 1 | |
| | | | | | Total 50 | |

1/ Fuentes de los datos financieros: las cifras de 1972-1973 son las de las consignaciones ajustadas (Proyecto de presupuesto por programas de las Naciones Unidas, 1974-1975, A/9006); las cifras de 1974 a 1979 son las de los gastos más las de las obligaciones no liquidadas (Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, contabilidad para el bienio al 31 de diciembre de 1975, 1977 y 1979); las cifras de 1980-1981 son las de los créditos presupuestarios aprobados (memorando interno de las Naciones Unidas de 14 de marzo de 1980); los fondos extrapresupuestarios son estimaciones (Proyecto de presupuesto por programas de las Naciones Unidas para el bienio 1980-1981, A/34/6); los gastos prorrateados son estimaciones basadas en los proyectos de presupuesto por programas para el bienio 1978-1979 (A/32/6) y el bienio 1980-1981 (A/34/6).

2/ Los fondos "extrapresupuestarios" incluyen: "Fortalecimiento": cuenta del Fondo Fiduciario para el fortalecimiento de la ONUSCD; y "Cooperación técnica": Subcuenta del Fondo Fiduciario para la asistencia técnica en la prevención de desastres y la planificación previa a los desastres, más fondos proporcionados por el PNUMA.

3/ Fuentes de los datos sobre puestos de plantilla: el último cuadro de puestos de plantilla, autorizados de las Naciones Unidas, que se publica a fines de cada bienio; sin embargo, los datos de 1980-1981 corresponden a cifras de mediados de 1980. Las abreviaturas de los encabezamientos de columnas son: PO = Presupuesto ordinario; EP = fondos extrapresupuestarios; Tot = Total.

ANEXO II

FONDO FIDUCIARIO PARA LA ASISTENCIA DE SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE Y EL FORTALECIMIENTO DE LA OFICINA DEL COORDINADOR DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE

Estado de los ingresos y los gastos 1972-1979
(Dolares EE.UU.)*

| A ASISTENCIA DE SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE | | | | | | |
|--|-----------|------------|-----------|-----------|------------------------------|------------------------------|
| | 1972-1973 | 1974-1975 | 1976-1977 | 1978-1979 | TOTALES | 1980-1981 |
| Saldos al comienzo del ejercicio (1° de enero) | | 46 754 | 325 408 | 196 123 | 46 754 | 405 340 |
| Ingresos: | 187 783 | 18 861 994 | 2 515 757 | 981 199 | 22 358 950 | 255 781 |
| Contribuciones de los gobiernos | 17 649 | 142 272 | 252 371 | 83 829 | 478 472 | 144 121 |
| Donaciones publicas | - | - | - | 6 207 | 6 207 | - |
| Economias en los gastos de años anteriores | - | 581 139 | 5 926 | 30 000 | 617 065 | 20 000 |
| Subvenciones | 1 299 | 164 218 | 59 420 | 88 685 | 312 323 | 37 286 |
| Intereses devengados | - | 1 174 | 118 133 | 20 023 | 139 330 | - |
| Ingresos varios | - | - | - | - | - | - |
| TOTAL DE INGRESOS | 206 731 | 19 750 797 | 2 951 607 | 1 209 943 | 23 912 347 | (Agosto de 1980) 457 188 |
| Menos: Gastos | | 7 733 | 572 | - | 8 305 | |
| Sueldos y gastos comunes de personal | | - | 1 465 | 975 | 2 440 | |
| Viajes | | - | - | 1 620 | 1 620 | |
| Servicios por contrata | 159 977 | 14 775 412 | 1 359 112 | - | 16 134 524 | |
| Gastos de funcionamiento | | - | - | - | - | |
| Adquisiciones | | 4 688 998 | 1 719 743 | 998 131 | 7 406 872 | 522 911 |
| Becas y subsidios | | - | - | - | - | |
| Gastos administrativos | | - | - | - | - | |
| TOTAL DE GASTOS | 159 977 | 19 472 143 | 3 080 892 | 1 000 726 | 23 553 761 | (Agosto de 1980, 522 911) |
| SUPERAVIT. INGRESOS MENOS GASTOS | 46 754 | 278 654 | (129 285) | 209 217 | 405 340 | |
| Saldos al cierre del ejercicio (31 de diciembre) | 46 754 | 325 408 | 196 123 | 405 340 | - | |
| B. FORTALECIMIENTO DE LA ONUSCD | | | | | | |
| | 1974-1975 | 1976-1977 | 1978-1979 | TOTALES | 1980-1981 | |
| Saldos al comienzo del ejercicio (1° de enero) | - | 1 025 902 | 587 900 | - | 817 118 | |
| Ingresos: | 1 422 621 | 1 637 272 | 1 669 200 | 4 739 197 | 242 650 | |
| Contribuciones de los gobiernos | - | 56 | - | 56 | - | |
| Donaciones publicas | - | - | 21 212 | 21 212 | - | |
| Economias en los gastos de años anteriores | - | - | - | - | - | |
| Subvenciones | 18 911 | 106 839 | 169 896 | 295 646 | 60 984 | |
| Intereses devengados | - | 18 715 | 3 509 | 22 224 | - | |
| Ingresos varios | - | - | - | - | - | |
| TOTAL DE INGRESOS | 1 451 536 | 1 762 982 | 1 863 817 | 5 078 335 | (Agosto de 1980, 303 634) | |

| B. FORTALECIMIENTO DE LA ONUSCD (continuación) | | | | | |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------------------|
| | 1974-1975 | 1976-1977 | 1978-1979 | TOTALES | 1980-1981 |
| Menos: Gastos | | | | | |
| Sueldos y gastos comunes de personal | 275 182 | 1 759 864 | 1 419 598 | 3 454 644 | |
| Viajes | - | 163 677 | 81 238 | 246 915 | |
| Servicios por contrata | 8 000 | 25 893 | 11 137 | 45 030 | |
| Gastos de funcionamiento | 5 898 | 97 818 | 120 625 | 224 342 | |
| Adquisiciones | - | 153 733 | - | 153 733 | |
| Becas y subsidios | 43 031 | - | - | 43 031 | |
| Gastos administrativos | 93 522 | - | - | 93 522 | |
| TOTAL DE GASTOS | 425 633 | 2 200 985 | 1 634 599 | 4 261 217 | (Pstimado) 1 841 000 |
| SUPERAVIT: INGRESOS MENOS GASTOS | 1 025 903 | | | | |
| Saldos al cierre del ejercicio (31 de diciembre) | 1 025 903 | 587 900 | 817 118 | - | |
| C. ASISTENCIA DE SOCORRO EN CASOS DE EMERGENCIA | | | | | |
| | 1974-1975 | 1976-1977 | 1978-1979 | TOTALES | 1980-1981 |
| Saldos al comienzo del ejercicio (1° de enero) | - | - | 5 393 | - | 1 123 |
| Ingresos: | | | | | Valor real (Agosto de 1980) |
| Contribuciones de los gobiernos | - | 5 393 | 12 275 | - | - |
| Menos: Gastos | | | | | |
| Becas y subsidios | - | - | 16 545 | 16 545 | - |
| SUPERAVIT: INGRESOS MENOS GASTOS | - | 5 393 | (4 270) | 1 123 | |
| Saldos al cierre del ejercicio (31 de diciembre) | - | 5 393 | 1 123 | - | |
| D. ASISTENCIA TECNICA PARA LA PREVENCION DE DESSASTRES Y LA PLANIFICACION PREVIA A LOS DESASTRES | | | | | |
| | 1974-1975 | 1976-1977 | 1978-1979 | TOTALES | 1980-1981 |
| Saldos al comienzo del ejercicio (1° de enero) | - | - | 392 440 | - | 341 792 |
| Ingresos: | | | | | |
| Contribuciones de los gobiernos | - | 622 522 | 314 087 | 936 609 | 28 094 |
| Donaciones públicas | - | - | 2 020 | 2 020 | - |
| Economías en los gastos de años anteriores | - | - | 10 934 | 10 934 | - |
| Subvenciones | - | - | - | - | - |
| Intereses devengados | - | 30 343 | 96 987 | 127 330 | 9 931 |
| Ingresos varios | - | 358 | - | 358 | - |
| TOTAL DE INGRESOS | | 653 223 | 424 028 | 1 077 251 | (Agosto de 1980) 98 020 |
| Menos: Gastos | | | | | |
| Sueldos y gastos comunes de personal | - | 208 720 | 54 025 | 262 754 | - |
| Viajes | - | - | 2 903 | 2 903 | - |
| Servicios por contrata | - | 19 999 | 789 | 20 788 | - |
| Gastos de funcionamiento | - | 904 | 40 | 944 | - |
| Adquisiciones | - | 10 700 | 173 | 10 873 | - |
| Becas y subsidios | - | 20 451 | 416 746 | 437 197 | - |
| Gastos administrativos | - | - | - | - | - |
| TOTAL DE GASTOS | | 260 783 | 474 676 | 735 459 | (Pstimado) 900 000 |
| SUPERAVIT: INGRESOS MENOS GASTOS | - | 392 440 | (50 648) | 341 792 | |
| Saldos al cierre del ejercicio (31 de diciembre) | - | 392 440 | 341 792 | - | |

| E. TOTALES, FONDO FIDUCIARIO DE LA ONUSCD (A, B, C, D) | | | | | | |
|--|----------------|-------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------------------------|
| | 1972-1973 | 1974-1975 | 1976-1977 | 1978-1979 | TOTALES | 1980-1981 |
| Saldos al comienzo del ejercicio (1 ^o de enero) | - | 46 754 | 1 351 311 | 1 181 856 | - | 1 565 373 |
| Ingresos: | | | | | | |
| Contribuciones de los gobiernos | 187 783 | 20 294 619 | 4 781 044 | 2 976 761 | 28 240 207 | 4 781 044 |
| Donaciones públicas | 17 649 | 142 272 | 252 427 | 85 849 | 498 197 | 142 272 |
| Economías en los gastos de años anteriores | - | - | - | 38 353 | 38 353 | - |
| Subvenciones | - | 581 139 | 5 925 | 30 000 | 617 064 | 70 000 |
| Intereses devengados | 1 299 | 183 129 | 196 602 | 355 568 | 736 598 | 1 299 |
| Ingresos varios | - | 1 174 | 137 206 | 23 532 | 161 912 | - |
| TOTAL DE INGRESOS | 206 731 | 21 202 333 | 5 373 205 | 3 510 063 | 30 292 331 | (Agosto de 1980) 848 84 |
| Menos: Gastos | | | | | | |
| Sueldos y gastos comunes de personal | | 282 915 | 1 969 165 | 1 473 623 | 3 725 703 | |
| Viajes | | - | 165 142 | 87 116 | 252 258 | |
| Servicios por contrata | | 8 000 | 45 892 | 13 546 | 67 438 | |
| Gastos de funcionamiento | 159 977 | 14 781 310 | 1 457 834 | 120 666 | 16 519 787 | |
| Adquisiciones | | - | 164 433 | 173 | 164 606 | |
| Becas y subsidios | | 4 732 029 | 1 740 194 | 1 431 422 | 7 903 644 | |
| Gastos administrativos | | 93 522 | - | - | 93 522 | |
| TOTAL DE GASTOS | 159 977 | 19 897 776 | 5 542 660 | 3 126 546 | 28 726 959 | |
| SUPERAVIT: INGRESOS MENOS GASTOS | 46 754 | 1 304 557 | (169 455) | 383 517 | 1 565 373 | |
| Saldos al cierre del ejercicio (31 de diciembre) | 46 754 | 1 351 311 | 1 181 856 | 1 565 373 | - | |

* Fuentes: Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, contabilidad para el bienio, al 31 de diciembre de 1972, 1977 y 1979 y registros de la ONUSCD.

ANEXO III

PROGRAMA: OBJETIVOS Y PRODUCTOS DE LOS ELEMENTOS Y LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA, 1976-1981 1/

Bienio 1976-1977 (Fuente: A/10006, Vol. V, Sección 17)

Objetivos de las actividades*

Productos**

PROGRAMA 2: SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE

a) Concertación de acuerdos previos con donantes potenciales: consultas con objeto de identificar suministros de socorro, acordar las vías de comunicación y esferas de interés, y establecer procedimientos para disponer de transporte gratuito.

Se solicitó extensa información a los donantes para preparar una base de datos, lo cual no llegó a hacerse por las pocas respuestas recibidas. Sin embargo, se hicieron 12 misiones a países donantes y 11 a organizaciones, y se celebraron tres reuniones de donantes. Entre 1972 y 1976 se lograron en los gastos de transporte economías por valor de 1,5 millones de dólares. Las economías fueron posteriormente cada vez menores y no se volvió a dar cuenta de ellas (véanse los EP 1.1, 1.2 y 1.6, 1978-1979).

b) Creación y mantenimiento de un banco de datos: para tener un acceso más rápido a la información referente a cada país.

Se estableció un banco de datos con fichero manual de hojas sueltas (véase el EP 1.3, 1978-1979).

c) Creación de comités de socorro: en colaboración con el PNUD y las organizaciones de las Naciones Unidas que funcionen en cada país para formar equipos capaces de evaluar las necesidades de socorro y coordinar las actividades.

La idea de crear comités de socorro no se ha desarrollado y ha tenido poco eco (véase el EP 1.1, 1978-1979).

d) Establecimiento de un centro de coordinación: suministro de unidades adicionales de télex y servicios telefónicos, adquisición de transmisores-receptores portátiles y estudio del desarrollo de pequeñas estaciones terrestres móviles de comunicaciones mediante satélites para uso de la ONU/SCD.

Se estableció un centro complejo que sólo se utilizó parcialmente y no se desarrollaron procedimientos sistemáticos de operaciones. Se compraron los equipos de radio-comunicación, se usaron una sola vez, sin éxito, y no volvieron a usarse más. Se lograron pocos progresos en la idea de la estación terrestre de comunicaciones por satélite (véase el EP 1.4, 1978-1979).

Evaluación de las necesidades de socorro y coordinación posteriores a los desastres:

Se efectuaron 25 misiones de evaluación sobre el terreno en 14 sitios de desastre, compuestas principalmente por personal subalterno, entre ellas cuatro misiones a las zonas de Etiopía assoladas por la sequía y ocho misiones complementarias (véase d) supra).

e) Suministro del asesoramiento directo sobre el terreno a los países afectados para evaluar la magnitud del desastre y las necesidades de socorro.

Se asistió a varias reuniones especiales sobre ayuda en casos de desastre. Las misiones de evaluación sobre el terreno hechas por funcionarios han sido tratadas en e) supra.

f) Preparativos para las reuniones especiales de asistencia en casos de desastre del Consejo Económico y Social y otros organismos, y concurrencia a esas reuniones; y envío de misiones de funcionarios a las zonas de desastre con propósitos de evaluación y coordinación.

Se mantuvo un sistema de alerta (véase d) supra).

Movilización y coordinación del socorro:

g) Mantenimiento de un servicio de alerta permanente para recibir noticias sobre desastres:

La vigilancia se mantuvo pero no se documentó para demostrar los resultados.

h) Examen de los informes sobre desastres, y redacción de mensajes de condolencia y mensajes a los funcionarios sobre el terreno sobre los cambios de la situación.

Se enviaron 130 informes sobre la situación de 31 desastres; la cuestión del alcance de las medidas complementarias y los análisis no está clara.

i) Compilación de una serie de informes sobre la situación de cada desastre para su transmisión por télex, y análisis de las respuestas y adopción de las medidas complementarias para atender las necesidades de socorro.

Se mantuvieron registros de las contribuciones pero no se dio cuenta de ellas. Se publicaron cinco informes de casos descriptivos y varias "evaluaciones" internas de las misiones realizadas con motivo de desastres. Salvo estos informes y evaluaciones, sólo se dispone de los informes oficiales de muy variada calidad de las misiones de evaluación de desastres.

j) Mantenimiento de registros sobre cada desastre y preparación de informes sobre las medidas adoptadas y los suministros proporcionados.

Aparentemente este objetivo ha sido logrado.

k) Redacción de material para comunicados de prensa, informes para reuniones especiales sobre cuestiones relativas a desastres, etc.

/...

Bienio 1978-1979 (Fuente: A/32/6, Vol. II, Sección 17)

Objetivos de los elementos del programa*

Productos**

PROGRAMA 1: COORDINACION DEL SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE

EP 1.1 Movilización, dirección y coordinación del socorro en casos de desastre.

PRODUCTO: Reunión de información sobre los suministros, coordinación de las actividades de socorro, incluso las realizadas sobre el terreno, y viajes a los países para consultar a los grupos del sistema de las Naciones Unidas que actúan en cada país sobre las operaciones de socorro.

EP 1.2 Perfeccionamiento de los acuerdos previos a los desastres ya existentes con los países donantes.

PRODUCTO: Envío de unas 20 misiones a países donantes y celebración de por lo menos dos "reuniones de donantes" sobre operaciones de socorro.

EP 1.3 Creación y mantenimiento de un banco de datos.

PRODUCTO: Inmediata disponibilidad de información actualizada sobre las necesidades de emergencia y las fuentes de suministros para todos los países más expuestos a desastres.

EP 1.4 Establecimiento y mantenimiento de un centro de coordinación con medios adecuados de comunicación, transmisores-receptores portátiles y continuación del examen en colaboración con la UIT, de las posibilidades de utilizar equipos terrestres de comunicaciones por satélites.

EP 1.5 Movilización y coordinación del socorro.

PRODUCTO: Mantenimiento de un servicio de alerta permanente para recibir noticias sobre desastres; redacción de una serie de informes sobre la situación para los donantes transmitidos por télex, análisis de las respuestas y adopción de medidas complementarias para atender las necesidades de socorro.

EP 1.6 Suministro de asistencia y elementos para el socorro en casos de desastre.

PRODUCTO: Vigilancia de unos 100 desastres y envío de equipos de dos personas a por lo menos 30 sitios de desastres de gran magnitud; y realización de economías del orden de 600.000 a 1.000.000 dólares en los gastos de transporte de los suministros para el socorro.

EP 1.7 Utilización efectiva de los fondos

puestos a disposición del Coordinador para las necesidades del socorro con cargo a contribuciones voluntarias y al presupuesto ordinario.

EP 1.8 Preparación de informes de casos y evaluación sobre las operaciones de socorro, cuando corresponda, para evaluar la eficacia y la experiencia adquirida para la planificación futura en casos de emergencia.

No se amplió mucho más la información general sobre los suministros para el socorro. No se desarrolló en mayor escala la idea de los comités de socorro, que no se mantuvo como elemento de programa. La responsabilidad se transfirió gradualmente a los representantes residentes del PNUD y los coordinadores, como lo establecen las directrices ONUSCD/PNUD de 1980. Otras actividades de coordinación y evaluación de desastres descritas en los EP 1.5 y 1.6 infra (véase también el EP 1.1, 1980-1981).

Se realizaron 12 misiones a países donantes y cinco a organizaciones, pero no ha quedado en claro el alcance de las mejoras en los acuerdos de socorro. Sólo se celebró una reunión de donantes, otras se cancelaron por razones de economía (véase el EP 1.3, 1980-1981).

Hubo un desarrollo adicional parcial del banco de datos, pero el manejo de los datos siguió siendo manual e incompleto (véase el EP 1.2, 1980-1981).

El Centro no siguió desarrollándose y, también en este bienio, sólo se usó en forma parcial. Se estudiaron los procedimientos de funcionamiento pero no se establecieron. Los equipos de radio permanecieron en depósito. Se ha propuesto hacer el ensayo sobre el terreno del equipo terrestre móvil de comunicaciones por satélites en 1980-1981, pero la propuesta no ha sido aprobada. El centro y el equipo no figuran como elemento de programa en 1980-1981.

Se mantuvo un servicio de alerta permanente y se enviaron 152 informes sobre la situación de 40 desastres, pero tampoco en este caso están claros los resultados del análisis y las medidas complementarias.

Ocurrieron unos 100 desastres. El alcance y los resultados de las tareas de vigilancia de la ONUSCD son inciertos. Se enviaron equipos de una sola persona a 17 sitios de desastre únicamente. Las economías en los gastos de transporte fueron insignificantes y después de 1976 no se informó más acerca de ellas.

La ONUSCD administró contribuciones voluntarias para el socorro por valor de 1.200.000 dólares (considerablemente menos que en años anteriores) y asignó unos 400.000 dólares en fondos de emergencia. Sin embargo, no se hicieron análisis de la eficacia con que se emplearon esos fondos. Este elemento de programa no está incluido como tal en 1980-1981.

Se publicó un informe y otros tres se están aun preparando. Salvo en el caso expuesto, sólo se presentaron informes oficiales sobre las misiones enviadas a los sitios de desastre. No hay datos que indiquen que las operaciones de socorro se hayan evaluado oficialmente para mejorarlas en el futuro. La preparación de este tipo de informe no está incluida como elemento de programa en 1980-1981.

Bienio 1980-1981 (Fuente: A/34/6, Vol. II, Sección 22)

Objetivos de los elementos de programa*

Productos** (sólo para el primer semestre de 1980)

Subprograma 1: Coordinación del socorro
en casos de desastre

EP 1.1 Operaciones de coordinación del socorro:
PRODUCTO: Participación en la coordinación de las actividades de socorro de unos 20 a 30 desastres de gran magnitud y mantenimiento de un estado permanente de preparación para poder realizar tales operaciones de manera eficiente.

EP 1.2 Continuación del desarrollo y mantenimiento de un banco de datos.
PRODUCTO: Suministro de información actualizada para ejecutar los subprogramas de socorro y de preparación.

EP 1.3 Mejoramiento de los arreglos actuales y adopción de nuevos arreglos previos a los desastres con los donantes.
PRODUCTO: Hasta 20 misiones a países donantes y una reunión de países donantes en Ginebra.

La ONUSCD ha participado muy activamente en dos de unos 17 desastres ocurridos y ha tenido una participación algo menos activa en otros tres. El alcance y la naturaleza del estado de preparación y de la vigilancia tampoco están claros en este caso.

Ha habido cierto desarrollo adicional del banco de datos, que aún no se ha evaluado para su computadorización ni se ha completado o actualizado.

Se enviaron misiones a seis países y cuatro organizaciones y se celebró un reunión de donantes. La base de datos para el socorro aún no se ha desarrollado y la medida en que se han mejorado los arreglos actuales sigue siendo poco clara.

Bienio 1976-1977 (Fuente A/10006, Vol V Sección 17)

Objetivos de las actividades*

Productos**

PROGRAMA 1 PREVENCIÓN DE DESASTRES Y PREPARACIÓN PARA CASOS DE DESASTRE

a) Estudio del estado de la técnica para prevenir desastres y mitigar sus consecuencias, preparación de un informe sobre las medidas preventivas relacionadas con los principales tipos de desastres naturales financiado principalmente por el PNUMA

La tarea comenzó en 1974 y gradualmente se convirtió en una serie de 13 estudios hechos por consultores. Solo se publicó un estudio, en 1977 (véase el EP 1 1 1978-1979)

b) Estudio mundial de los daños causados por desastres: reunión de datos estadísticos, en colaboración con el PNUMA, sobre los daños causados por desastres, el estudio se terminaría a principios de 1977 y, en combinación con el descrito en a) sería examinado por un grupo de expertos para formular una estrategia internacional para la prevención de desastres

El estudio se comenzó en 1975, pero su terminación resultó obstaculizada por la deficiente respuesta de los Estados miembros a los cuestionarios enviados y la falta de financiación adicional del PNUMA lo que retrasó la información necesaria para la preparación de la estrategia (véanse los EP 1 1 y 1 2 1978-1979)

c) Comienzo de la publicación de un periodico descriptivo y de efectivo a principios de 1976

Tanto la publicación de una pequeña circular informativa como la de un boletín mensual comenzaron durante el bienio (véase el EP 1 6 1978-1979)

d) Terminación de un estudio, financiado por el PNUMA sobre las consecuencias de los desastres naturales para los asentamientos humanos, en colaboración con las Naciones Unidas, la UNESCO, la OMS y la OMM, que se publicaría en forma de manuales

Se completaron tres volúmenes de directrices que fueron publicados y distribuidos ampliamente en 1976 con cierto éxito, para usarse como listas de verificación en los países más expuestos a desastres (véase el EP 1 4, 1978-1979)

e) Terminación y publicación de un estudio sobre las inundaciones, las tormentas intensas y los ciclones tropicales y sus efectos económicos y sociales

Nunca se hizo

f) Junto con la OMM y la UNESCO, publicación de un resumen anual de información sobre desastres naturales

Nunca se hizo

g) Organización de dos seminarios sobre planificación previa a los desastres

La ONUSCD intervinó en varios seminarios numerosas reuniones, pero como un participante más no como organizadora de las reuniones (véase el EP 2 3 1978-1979)

h) Iniciación de programas de becas para asistir a centros de formación de países desarrollados

Solo se concedieron dos becas, una en 1977 y otra en 1978. Este elemento de programa no ha figurado en los presupuestos posteriores.

i) Participación en la labor de apoyo, en Turquía, a un proyecto certio internacional de formación y preparación para casos de desastre, si las Naciones Unidas eran designadas organismo de ejecución

Nunca se hizo

j) Iniciación de estudios sobre temas como las funciones de los seguros y de las hipotecas en casos de desastre, el diseño de refugios de emergencia, el empleo de comunicaciones mediante satélites y la formulación de una convención internacional sobre el socorro en casos de desastre

Se ha logrado poco progreso en el estudio de las cuestiones relativas a los seguros, las hipotecas y los satélites (véanse los EP 2 2 y 3 1978-1979). Se completó la primera fase del estudio de los refugios de emergencia que quedó luego demorado. Este elemento de programa no figura como tal en los presupuestos posteriores, pero su terminación sigue proyectada para 1980. El estudio sobre la convención internacional fue hecho con la Cruz Roja, pero los esfuerzos realizados por los gobiernos para reunir datos en 1978 tuvieron muy poco éxito (véase el EP 2 3, 1980-1981)

k) Asistencia a un proyecto regional del PNUD en los países andinos para la prevención de desastres y participación en un proyecto análogo en América Central

Se realizaron misiones conjuntas y se prepararon los proyectos que no se ejecutaron debido a la crisis financiera del PNUD

Prestación de servicios de expertos para asistir a los gobiernos de 8 o 9 países en la elaboración de preparativos nacionales para hacer frente a los desastres en caso de disponerse de financiación

Se enviaron misiones de consultores a 7 países y se obtuvieron escasos resultados desde el punto de vista de las medidas de preparación concretas adoptadas por los gobiernos y de los proyectos de prevención realizados (véase el EP 2 4 1978-1979)

Bienio 1978-1979 (Fuente: A/32/6, Vol. II, Sección 17)

Objetivos de los elementos de programa*

Productos**

PROGRAMA 2: PREVENCIÓN DE DESASTRES Y PREPARACIÓN PARA CASOS DE DESASTRE

Subprograma 1: Planificación y preparación internacionales para casos de desastre

EP 1.1 Investigación e informes: trabajo preparatorio para la formulación de una estrategia internacional para la prevención de desastres.

PRODUCTO: Terminación, a fines de 1979, del estudio sobre el estado de la técnica y del "Estudio mundial de los daños causados por desastres".

EP 1.2 Formulación de una estrategia internacional para la prevención de desastres.

PRODUCTO: Después de la terminación del elemento 1.1 supra, formulación del esquema inicial de la estrategia para su examen por un grupo de expertos en 1978.

EP 1.3 Utilización de la tecnología de los satélites para la teleobservación en casos de desastre.

PRODUCTO: Cooperación con otras organizaciones en las técnicas de observación, la capacitación y la difusión de información en esta esfera.

EP 1.4 Directrices para la prevención de desastres.

PRODUCTO: Publicación, con la asistencia de consultores, de un manual de directrices para los trabajos de planificación y reconstrucción posteriores a los desastres.

EP 1.5 Comité Mixto UNESCO/ONUSCD sobre los riesgos sísmicos: reuniones anuales y asesoramiento sobre un programa de investigaciones a largo plazo.

EP 1.6 Difusión de información.

PRODUCTO: Publicación de la circular informativa y del boletín mensual; supervisión y funcionamiento de una biblioteca de referencia, preparación de un catálogo y suministro de información a todo tipo de usuarios.

Subprograma 2: Planificación y preparación nacionales para casos de desastre

EP 2.1 Legislación modelo sobre cuestiones relacionadas con los desastres.

PRODUCTO: Compilación de legislación modelo aplicable en países en desarrollo.

EP 2.2 Estudio de la utilización de los regímenes de hipotecas y seguros en las políticas de prevención de desastres.

PRODUCTO: Coordinación y supervisión de un estudio detallado.

EP 2.3 Capacitación

PRODUCTO: Preparación y organización de ocho seminarios internacionales o nacionales sobre actividades de preparación y prevención para casos de desastres, o participación en ellos.

EP 2.4 Actividades de cooperación técnica: se espera recibir de 16 a 20 pedidos de asistencia de los gobiernos, y enviar personal de la ONUSCD a misiones sobre el terreno o a apoyar y evaluar misiones de expertos.

Se publicaron seis nuevos volúmenes de los 13 proyectados para el estudio sobre el "estado de la técnica" que fueron aparentemente bien recibidos. El progreso en la preparación del "estudio mundial" sigue entorpecido por la escasa respuesta dada a los cuestionarios y la falta de financiación adicional del PNUMA (véase el EP 3.2, 1980-1981).

Aún no se formuló la estrategia porque no se completaron los datos básicos que debían aportarse (los estudios de EP 1.1 supra) (véase el EP 3.2, 1980-1981).

Intensas conversaciones pero pocos progresos, concretos en las actividades técnicas, de capacitación o de investigación, principalmente debido a problemas en la financiación del desarrollo de la tecnología y los ensayos sobre el terreno. No continúa como elemento de programa en el presupuesto de 1980-1981.

No se preparó el cuarto volumen debido a que no se dispuso de nueva financiación del PNUMA. No continúa como elemento de programa en el presupuesto de 1980-1981.

El Comité se estableció en 1976 y se ha reunido dos veces (véase el EP 3.2, 1980-1981).

Las dos publicaciones se consolidaron en su momento en una atractiva circular bimensual de amplia distribución, pero de influencia incierta en comparación con otras publicaciones semejantes. Se estableció la biblioteca de referencia pero no se preparó el catálogo. La biblioteca no está bien equipada y es poco usada. Las dos actividades no han continuado como elementos de programa porque se convirtieron en actividades de "Apoyo a los programas" (véase la nota 1/).

No se realizó por falta de personal. Este elemento de programa se consolidará con las actividades sobre acuerdos para el socorro internacional (véase el EP 2.3, 1980-1981).

El estudio no se empezó, pero aún se espera poder terminarlo para fines de 1981 si se consigue financiación con contribuciones voluntarias. No continúa como elemento de programa en el presupuesto de 1980-1981.

La ONUSCD ha seguido tomando parte en varios seminarios y reuniones, pero como un participante más y no como líder u organizadora (véase el EP 2.2, 1980-1981).

Se enviaron numerosas misiones, pero sólo cinco misiones de asesoramiento y cinco misiones conjuntas. Hubo 21 misiones exploratorias o complementarias realizadas por el personal de la ONUSCD. También en este caso las medidas adoptadas por los gobiernos fueron pocas y no se estableció ningún proyecto concreto (véase el EP 2.1, 1980-1981).

/...

(iii) Los elementos de programa*

Productos** (solo para el primer semestre de 1980)

1. Preparación para caso de desastre

1.1 (Cooperación técnica)
Introducción de actividades de asistencia de
que se pa e actividades que dan lugar a
grupos de preparación del personal de la
UNUSCD misiones de experiencia con el apoyo de la
UNUSCD medidas complementarias y enlaces con
de ant de cooperación técnica

Se enviaron cuatro misiones de consultores y tres de personal, pero aun no hay proyectos concretos. Tampoco están claros todavía el alcance y los resultados de los enlaces con otros donantes.

1.2 (Cooperación)
Patrocinio organización participación o
tribución a unos och seminarios sobre actividades
de preparación para personal gubernamental y otros
de organización de tres o cuatro cursos
de formación para representantes residentes del PNUD
de los procedimientos de socorro en casos de
a t

No se realizaron seminarios sobre preparación para caso de desastre, pero representantes de la ONUSCD concurren a numerosas reuniones. En 1976-1978 se impartió formación a representantes residentes del PNUD, pero la segunda serie de cursos de formación de 1980-1981 se canceló después de celebrar el primero, por falta de fondos.

1.3 Mecanismos para acelerar el socorro internacional
estudio sobre la preparación para casos
de desastre

En colaboración con otras organizaciones proseguían los esfuerzos para terminar las tareas sobre la nomenclatura uniforme antes del plazo establecido para fines de 1980. Aun se espera terminar el proyecto de acuerdo sobre socorro internacional, quizá con la ayuda de un consultor. Algunos aspectos de la preparación quizá se traten en un volumen del estudio sobre el 'estado de la técnica' (vease el EP 3.2 infra).

1.4 Publicación para fines de 1980, de una
guía de terminología en tres idiomas, presentación
de un proyecto de acuerdo sobre el socorro internacional
en la Asamblea General en 1980 o en 1981
de un análisis de las respuestas a los
consultas publicación de información sobre
los manuales de la preparación (por ejemplo
de grupos especialmente vulnerables) antes de
fines de 1981

2. Prevención de desastres

2.1 (Cooperación técnica para promover la prevención de desastres)
Asesoramiento a los interesados y en la medida en que lo permitan los fondos disponibles,
cooperación técnica a regiones o países para prestar
servicio de prevención de los
desastres de los resultados de la planificación física
de gobiernos ganancias internacionales

Hasta el momento no se ha emprendido ninguna misión.

2.2 Estudio mundial para la terminación aceptación y
de un acuerdo de estrategia internacional sobre
desastres
Cooperación técnica acción con la UNESCO en las
comisión de Comite Mixto participación en los
grupos de trabajo especiales sobre desastres volcánicos
en el estudio de capacidades y rehabilitación,
terminación de manuales más del estudio sobre
el estado de la técnica de prevención de desastres
mitigación de sus consecuencias

Debido a que el "estudio mundial" está incompleto los trabajos sobre la estrategia tampoco se han terminado. Ambos elementos deberán formularse nuevamente y no pueden completarse sin fondos adicionales. En 1980 se celebró otra reunión de Comité Mixto. En los grupos especiales interviene más de un organismo del sistema de las Naciones Unidas. Se está preparando dos estudios más sobre el 'Estado de la técnica' y se han encargado otros tres, pero no hay una perspectiva global sobre el tema y los volúmenes publicados anteriormente pueden perder actualidad por los retrasos producidos en la terminación de la serie.

* El símbolo ha sido añadido por la DCI

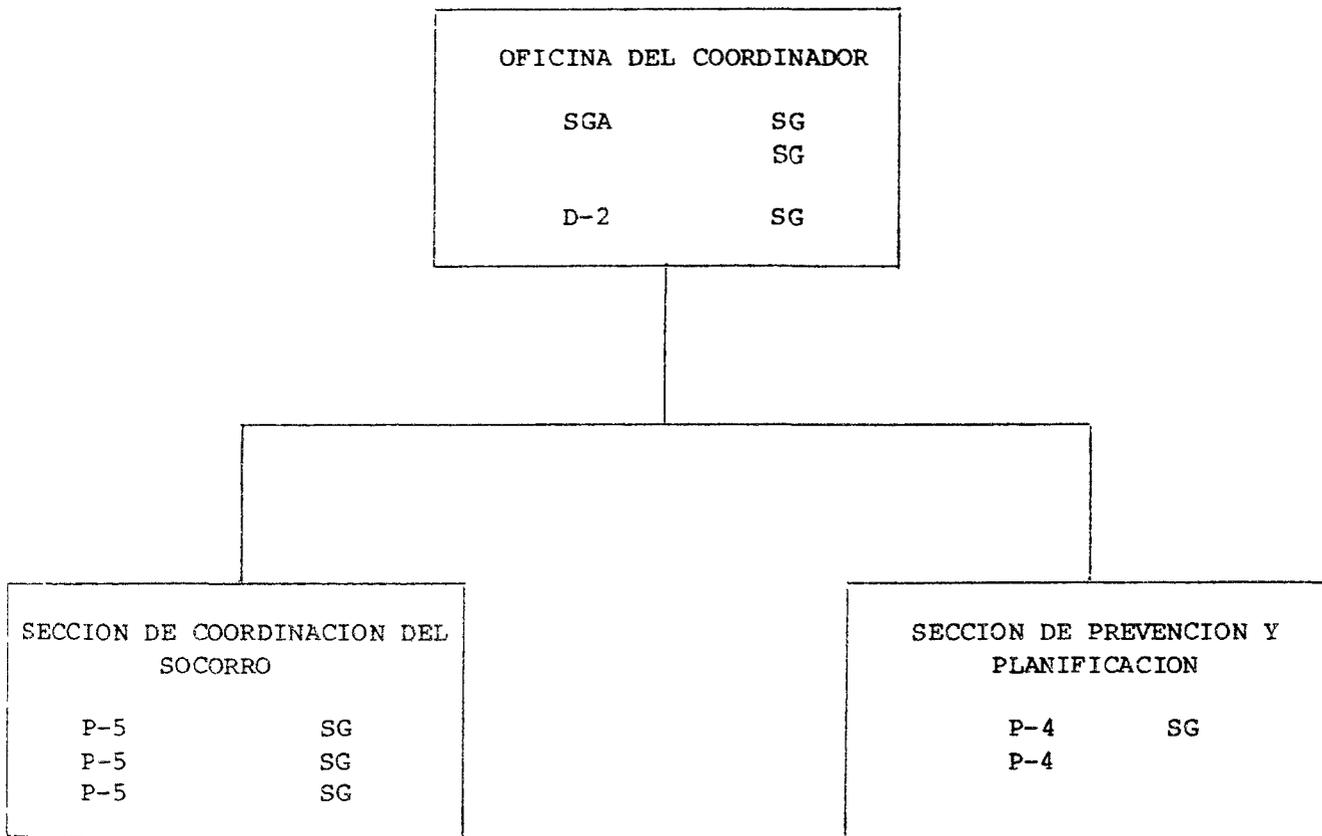
** Los comentarios correspondientes a los "productos" se han tomado del capítulo III del presente informe

Los programas de la ONUSCD "Dirección y gestión ejecutivas" y "Apoyo a los programas administrativos" se incluyen en las secciones correspondientes a la ONUSCD del presupuesto por programas de la UNUSCD. No se incluyen en el presente cuadro, porque ese tipo de programas no requiere exposiciones sobre los productos y sobre sus productos.

El estudio de una nomenclatura uniforme y de un proyecto de acuerdo sobre socorro internacional, iniciado por el Consejo Económico y Social y la Asamblea General en 1978, se comenzó en 1979 pero está todavía en los primeros programas para el bienio 1978-1979.

ANEXO IV

DIAGRAMA DE ORGANIZACION DE LA ONUSCD
(ANTES DEL "REFORZAMIENTO"), 1975



Fuente: Informe del grupo de consultores sobre la ONUSCD, febrero de 1975.

/...

DIAGRAMA DE ORGANIZACION DE LA ONUSCD "REFORZADA", 1976-1977

A/36/T3
Español
Anexo IV
Página 2

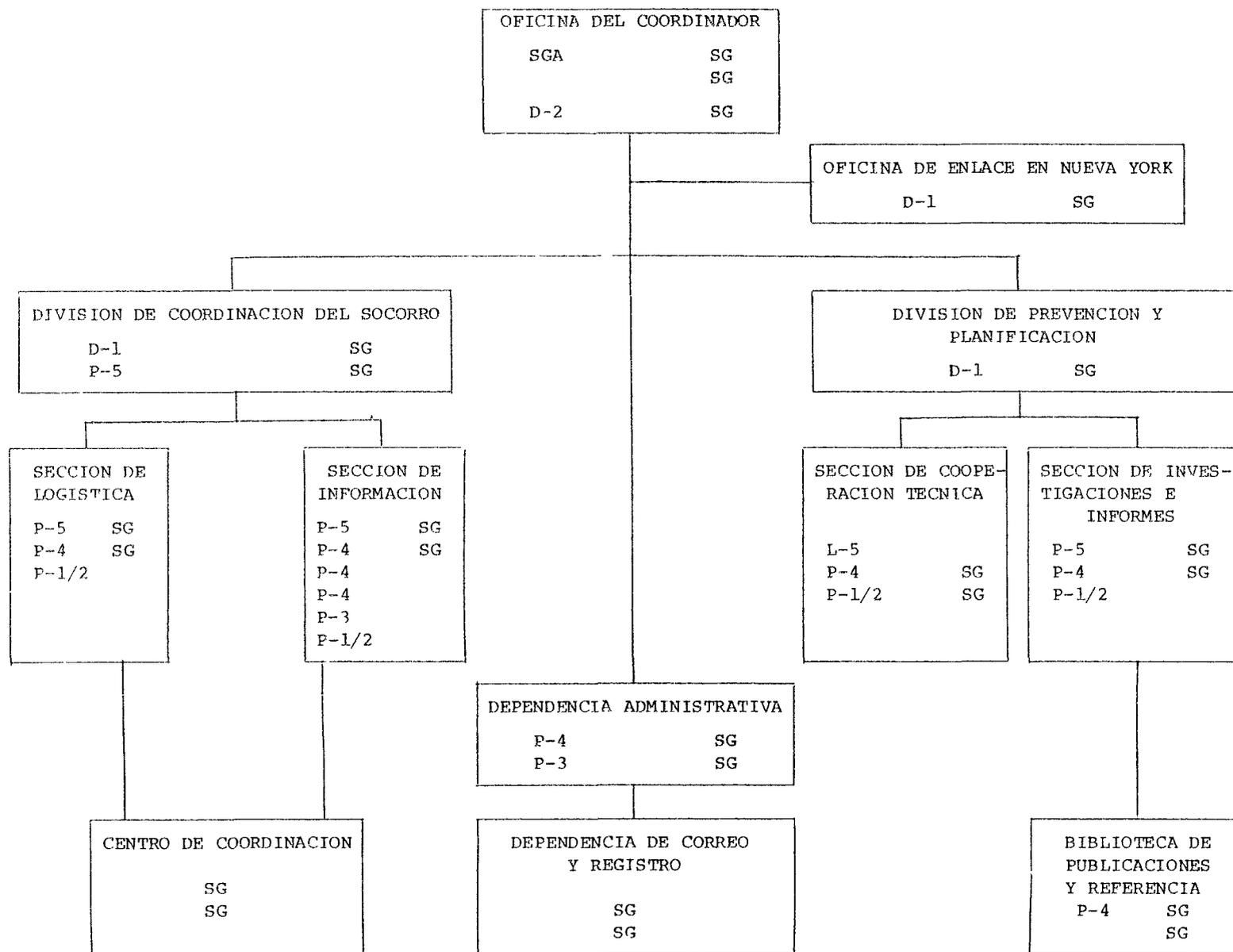
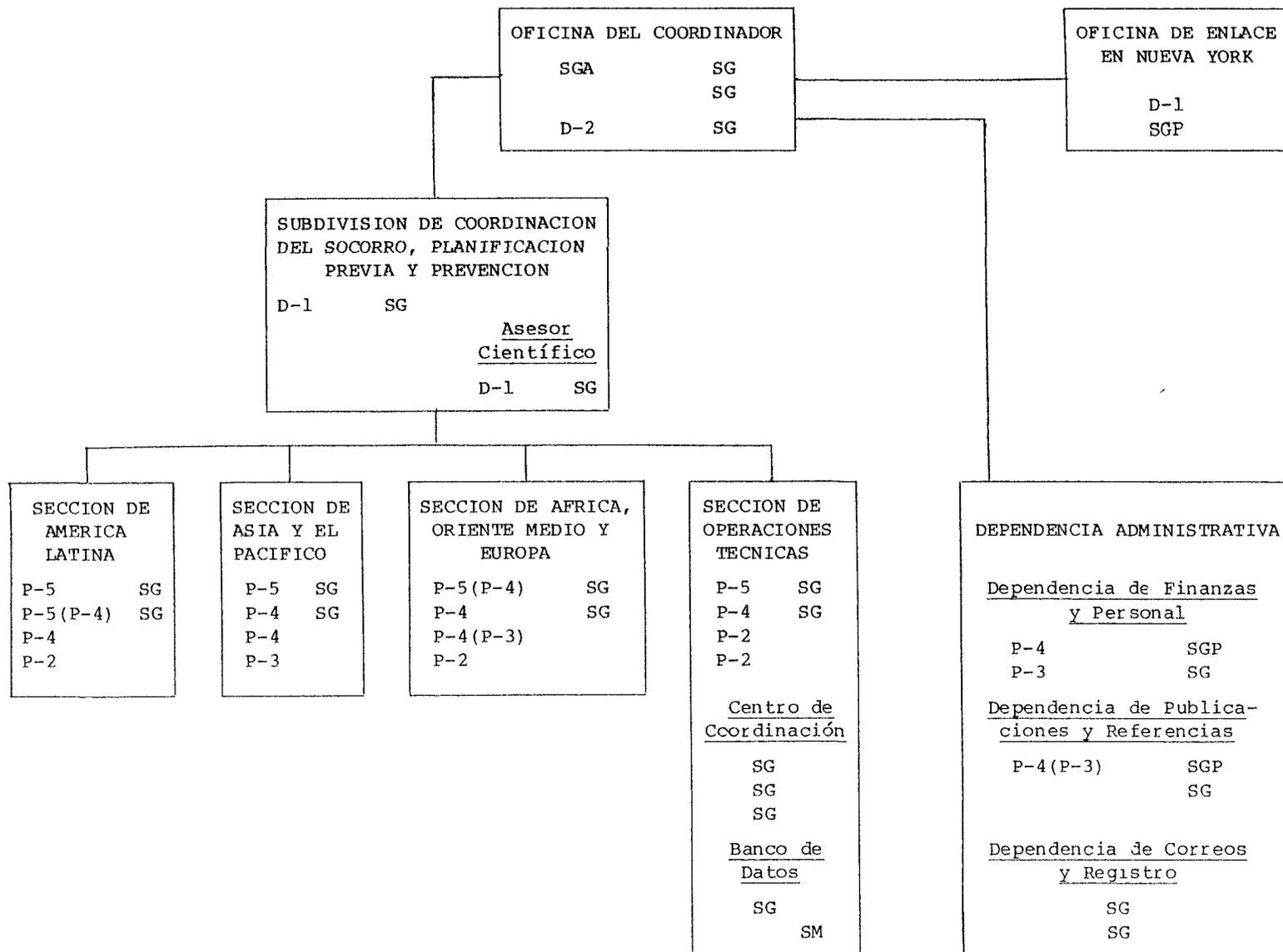


DIAGRAMA DE ORGANIZACION REVISADO DE LA ONUSCD VIGENTE DESDE 1978*



Fuente: ONUSCD, febrero de 1980.

* No incluye un puesto "L" (asistencia técnica) que se añadió en 1980, para el que aún no se han determinado la categoría ni la ubicación.

GRADO DE INFRACCION DE LA ONUSCD EN EL NUMERO TOTAL DE
DESASTRES DESDE 1972 HASTA MEDIADOS DE 1980 1/

| Año | Numero total de desastres | Intervencion de la ONUSCD | | Intervencion destacada ¹ de la ONUSCD 2/ | |
|---------------------|---------------------------|---------------------------|-------|---|-------|
| | | Numero de casos | % | Numero de casos | % |
| 1972 | 40 | 12 | (30%) | 1 | (3%) |
| 1973 | 49 | 10 | (20%) | 2 | (4%) |
| 1974 | 42 | 15 | (36%) | 6 | (14%) |
| 1975 | 44 | 19 | (43%) | 5 | (11%) |
| 1976 | 47 | 18 | (38%) | 6 | (13%) |
| 1977 | 58 | 22 | (38%) | 2 | (3%) |
| 1978 | 32 | 19 | (59%) | 5 | (15%) |
| 1979 | 64 | 37 | (58%) | 7 | (11%) |
| 1980 (6 meses) | 17 | 5 | (29%) | 2 | (11%) |
| TOTALES | 393 | 157 | | 36 | |
| PROMEDIO ANUAL | 40 | 18 | | 4 | |
| PARTICIPACION MEDIA | | | (40%) | | (9%) |

TIPOS DE INTERVENCION DE LA ONUSCD EN CASOS DE DESASTRE, DESDE 1972
HASTA MEDIADOS DE 1980 1/ 2/

| Año | Solo informes sobre la situacion | Solo asignacion de fondos | Intervencion destacada 2 | Otra combinacion | Intervencion total de la ONUSCD |
|---------------------|----------------------------------|---------------------------|--------------------------|------------------|---------------------------------|
| | | | | | No de casos |
| 1972 | - | 8 | 1 | 3 | 12 |
| 1973 | 3 | 3 | 2 | 2 | 10 |
| 1974 | | 1 | 6 | 8 | 15 |
| 1975 | - | 4 | 5 | 10 | 19 |
| 1976 | 1 | 3 | 6 | 8 | 18 |
| 1977 | 7 | 6 | 2 | 7 | 22 |
| 1978 | 4 | 5 | 5 | 5 | 19 |
| 1979 | 12 | 7 | 7 | 11 | 37 |
| 1980 (6 meses) | 1 | | 2 | 2 | 5 |
| TOTALES | 28 | 37 | 36 | 56 | 157 |
| PROMEDIO ANUAL | 3 | 4 | 4 | 7 | 18 |
| PARTICIPACION MEDIA | 18% | 23% | 23% | 36% | 100% |

1 Fuentes de datos sobre la intervencion de la ONUSCD: informes anuales del Secretario General sobre la ONUSCD y datos proporcionados por la ONUSCD. Fuentes para el computo del numero total de desastres: registro de desastres elaborado por la Oficina de los Estados Unidos para asistencia en casos de desastre en el extranjero (del que se excluyen los desastres vinculados con 'conflictos civiles', salvo cuando intervino la ONUSCD) y, en un reducido numero de casos, informaciones de prensa. Como definicion operacional de desastre se ha usado la siguiente: situacion que causa danos graves o victimas y excede de la capacidad del pais para hacerle frente sin algun tipo de asistencia internacional. Los promedios y porcentajes se han redondeado al numero entero inmediato. Vease tambien la nota 1/ al cuadro siguiente.

2 La ONUSCD puede intervenir directamente en la coordinacion del socorro en casos de desastre de cuatro formas: 1) enviando por telex informes alertas sobre la situacion; 2) enviando personal para evaluar los desastres o misiones complementarias al lugar del desastre; 3) asignando fondos del presupuesto ordinario para asistencia en casos de emergencia; y 4) encauzando contribuciones voluntarias donadas por medio de la ONUSCD. Se considera que la intervencion de la ONUSCD es 'destacada' cuando es una combinacion de los tipos 1), 2) y 3), y puede o no incluir el tipo 4).

MAGNITUD DE LAS DISTINTAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA ONUSCD EN CASOS DE DESASTRE,
DESDE 1972 HASTA MEDIADOS DE 1980 ^{1/}

| Año | Número total de desastres | Informes y alertas sobre la situación | | Misiones al lugar del desastre (evaluación y actividades complementarias) | | Asignación de fondos de las Naciones Unidas por la ONUSCD ^{2/} | | Contribuciones voluntarias encauzadas por la ONUSCD ^{3/} | |
|-------------------|---------------------------|---------------------------------------|---------------------|---|--------------------------------|---|-----------------------------|---|-----------------------------|
| | | Número de mensajes | Desastres abarcados | Número de misiones | Lugares de desastres visitados | Suma (dólares EE.UU.) | Número de casos financiados | Suma (dólares EE.UU.) | Número de casos financiados |
| 1972 | 40 | 3 | 1 | 5 | 5 | 179 000 | 12 | 184 000 | 2 |
| 1973 | 49 | 13 | 6 | 3 | 2 | 194 000 | 7 | 1 687 120 | 2 |
| 1974 | 42 | 36 | 13 | 10 | 7 | 227 872 | 15 | 22 794 353 | 9 |
| 1975 | 44 | 44 | 14 | 11 | 7 | 211 160 | 15 | 1 743 905 | 7 |
| 1976 | 47 | 59 | 14 | 16 | 9 | 201 867 | 12 | 1 478 180 | 9 |
| 1977 | 58 | 71 | 17 | 9 | 5 | 203 027 | 12 | 189 900 | 4 |
| 1978 | 32 | 56 | 13 | 9 | 8 | 240 350 | 14 | 283 296 | 2 |
| 1979 | 64 | 96 | 27 | 9 | 9 | 265 000 | 23 | 627 751 | 7 |
| 1980 (6 meses) | 17 | 23 | 6 | 4 | 3 | 70 000 | 4 | 419 983 | 4 |
| TOTAL | 393 | 401 | 111 | 76 | 55 | 1 792 276 | 114 | 29 408 488 | 46 |
| PPOMEDIO ANUAL | 46 | 47 | 13 | 9 | 6 | 210 856 | 13 | 3 459 822 | 5 |

^{1/} Fuentes: Informes anuales del Secretario General sobre la ONUSCD y datos proporcionados por la ONUSCD. Los promedios se han redondeado al número entero inmediato. Fue necesario hacer algunas hipótesis para completar una tabulación ordenada. Por ejemplo, la prolongada intervención de la ONUSCD en la sequía de Etiopía se ha contado como un desastre (1973), en lugar de incluirla como si se tratara de un nuevo desastre cada año; sin embargo, las misiones a Etiopía y los informes sobre la situación posteriores a 1973 se han contado en el año en que se realizaron (la misma situación se plantea para la participación en otros varios desastres). Los desastres y las misiones a lugares de desastre que abarcaron el final de un año y el principio del siguiente se han contado en el primer año. Todas las contribuciones voluntarias encauzadas por conducto de la ONUSCD se incluyeron en el mismo año que el desastre al que iban destinadas.

^{2/} Fuentes: Informes anuales del Secretario General. Los funcionarios de la ONUSCD explicaron que estos totales (y el total que figura en el párrafo 39 para 1978-1979) superaron el máximo anual de 200.000 dólares porque también se asignaron otros ingresos y porque no se gastó realmente todo el dinero asignado. Los registros de la ONUSCD para 1974-1979 (no se dispone de registros para 1972-1973) indican que las sumas realmente asignadas fueron 392.000 dólares en 1974-1975, 400.000 dólares en 1976-1977 y 400.000 dólares en 1978-1979.

^{3/} Fuentes: Informes anuales del Secretario General. Los registros bienales de la ONUSCD (no se dispone de registros para 1972) indican que el monto total de las contribuciones reales fue de 24.297.612 dólares. Los funcionarios de la ONUSCD explicaron que la diferencia se debía fundamentalmente a sumas prometidas que en realidad no se aportaron.

ANEXO VI
 NUMERO DE VIAJES DE LA ONUSCD, DESDE 1976 HASTA MEDIADOS DE 1980 1/

| VIAJES A PAISES EXPUESTOS A DESASTRES | | | |
|---------------------------------------|---|---------------------------|------------------------|
| Año | Evaluación del desastre y actividades complementarias | Cooperación técnica | |
| | | Funcionarios 2/ | Consultores |
| 1976 | 9 países 20 viajes | 3 países 2 1/2 viajes | 11 países 11 viajes |
| 1977 | 7 países 9 1/2 viajes | 4 países 7 1/3 viajes | 8 países 9 viajes |
| 1978 | 9 países 7 2/3 viajes | 9 países 4 viajes | 7 países 1 viaje |
| 1979 | 8 países 10 viajes | 12 países 9 1/2 viajes | 1 país 1 viaje |
| 1980 (6 meses) | 4 países 5 viajes | 5 países 3 viajes | 3 países 3 viajes |
| TOTAL DE VIAJES | 52 1/3 | 26 1/3 | 25 |
| PROMEDIO ANUAL DE VIAJES | 11 2/3 | 6 | 5 1/2 |
| PORCENTAJE DE TIPO DE VIAJES | 13% | 7% | 7% |
| Total parcial | | | 27% |

| VIAJES A PAISES DONANTES, ORGANIZACIONES Y SEMINARIOS/REUNIONES | | | | | |
|---|--|--|-------------------------------|----------------------------|-------------------------|
| Países donantes | Organizaciones (sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones) | Reuniones de órganos rectores del sistema de las Naciones Unidas | Otros seminarios/reuniones 3/ | Consultores a reuniones 4/ | Total General de viajes |
| | | | | | |
| 8 países 8 viajes | 3 organizaciones 3 viajes | 2 reuniones 2 viajes | 26 reuniones 27 viajes | - 13 viajes | 70 |
| 5 países 7 1/3 viajes | 3 organizaciones 3 viajes | 5 reuniones 5 viajes | 24 reuniones 26 1/2 viajes | - 12 viajes | 66 1/2 |
| 7 países 10 1/2 viajes | 2 organizaciones 3 viajes | 6 reuniones 6 viajes | 27 reuniones 24 1/2 viajes | - 20 viajes | 84 1/2 |
| 6 países 9 viajes | 4 organizaciones 3 1/2 viajes | 2 reuniones 2 viajes | 19 reuniones 16 viajes | - 18 viajes | 50 1/2 |
| 46 1/3 | 17 | 23 | 119 1/2 | 83 | 302 1/2 |
| 10 1/3 | 3 2/3 | 5 | 26 1/2 | 18 1/2 | |
| 12% | 4% | 6% | 30% | 21% | |
| Total parcial | | | | 73 % | |

1 Fuentes de datos: registros de autorizaciones de viajes de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (solo comprenden las autorizaciones para viajes realmente efectuados) y datos preparados por personal de la ONUSCD. En estos cuadros, un "viaje" significa un viaje realizado por un funcionario, por ejemplo, una misión de evaluación de un desastre integrada por dos personas se computo a estos efectos como dos viajes. Los viajes realizados con varios fines se dividieron en mitades o tercios, según los casos: por ejemplo, una misión integrada por dos personas para visitar un país donante, visitar una organización y asistir a una reunión, se computo como dos tercios de viaje a cada uno de esos efectos. Los totales se han redondeado a la mitad o la tercera parte más próximas, y los porcentajes al número entero inmediato. En el computo no se incluye el pequeño número de viajes realizados en relación con becas, las misiones de personal del cuadro de servicios generales, las entrevistas para consultores, ni las misiones de consultores a países expuestos a desastres financiadas por el PNUD o por fuentes bilaterales. Como algunos viajes fueron largos y otros cortos, algunos fueron muy costosos y otros no, y los objetivos de algunos viajes eran complejos, confusos, o contradictorios según las diversas fuentes de datos, se conoce a que estas cifras son solamente indicativas y no definitivas. El número total de países distintos visitados fue el siguiente: evaluación de desastres, actividades complementarias, 30; cooperación técnica (funcionarios), 25; consultores para cooperación técnica, 24; países donantes, 15.

2 Los viajes de "cooperación técnica" de funcionarios incluyen consultas oficiosas, misiones exploratorias y misiones complementarias.

3 En la columna "Otros seminarios/reuniones" se incluyen varias reuniones que se celebraron para representantes de países expuestos a desastres o que contaron con participación de ellos, pero los viajes se han computado como viajes a reuniones, y no como viajes directos a países expuestos a desastres, porque en esos casos la ONUSCD fundamentalmente asistió como un participante más a reuniones organizadas realmente por otras entidades, o solo las patrocinó en muy pequeña medida.

4 En la columna "Consultores a reuniones" figuran principalmente los viajes relacionados con el grupo asesor técnico de la ONUSCD y el Comité Mixto UNFPA/ONUSCD sobre los riesgos sísmicos, pero también se incluyen otros viajes de consultores financiados por la ONUSCD.

ANEXO VII

Resolución 2816 (XXVI) de la Asamblea General
de 14 de diciembre de 1971

2816 (XXVI). Asistencia en casos de desastres naturales
y otras situaciones de desastre

La Asamblea General,

Teniendo presente que, a través de la historia, los desastres naturales y las situaciones de emergencia han acarreado pérdidas cuantiosas de vidas y bienes, afectando a todos los pueblos y a todos los países,

Consciente de los sufrimientos ocasionados por los desastres naturales y de sus graves consecuencias económicas y sociales para todos los países, en especial para los países en desarrollo, y preocupada por ellos,

Consciente también de las necesidades diversas de las naciones que padecen tales calamidades, que plantean nuevos problemas a la cooperación internacional,

Preocupada por la capacidad de la comunidad internacional para acudir en ayuda de los países afectados por un desastre,

Recordando sus resoluciones 2034 (XX) de 7 de diciembre de 1965, 2435 (XXIII) de 19 de diciembre de 1968, 2608 (XXIV) de 16 de diciembre de 1969 y 2717 (XXV) de 15 de diciembre de 1970 y las resoluciones 1533 (XLIX) de 23 de julio de 1970 y 1546 (XLIX) de 30 de julio de 1970 del Consejo Económico y Social, relativas a la asistencia en casos de desastres naturales,

Manifestando su reconocimiento por el amplio y detallado informe del Secretario General 1/ y por su penetrante análisis de todos los aspectos de la cuestión, y tomando nota del pasaje pertinente de la declaración que formuló en la 1773a. sesión del Consejo Económico y Social, el 5 de julio de 1971 2/,

Tomando nota de la resolución 1612 (LI), del Consejo Económico y Social, de 23 de julio de 1971, sobre la asistencia en casos de desastres naturales y otras situaciones de emergencia,

Tomando nota del estudio anexo al informe del Secretario General sobre la situación jurídica de los grupos de socorro facilitados por las Naciones Unidas en casos de desastres naturales 3/,

1/ E/4994.

2/ Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 51.º período de sesiones, 1773a. sesión.

3/ E/4994, anexo III.

Teniendo en cuenta la necesidad de reforzar y hacer más eficaces los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional, y particularmente los del sistema de las Naciones Unidas, en materia de asistencia internacional en casos de desastres,

Teniendo presente que la asistencia suministrada a pedido de los países afectados, sin perjuicio de sus programas por países en virtud del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, puede constituir una contribución eficaz a la rehabilitación y el desarrollo de las zonas afectadas,

Teniendo presente también que la posible respuesta del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y de otras organizaciones de crédito y organismos de desarrollo a una solicitud de los gobiernos interesados para recibir ayuda complementaria con destino a las zonas afectadas, sin perjuicio de la asistencia prestada por esas organizaciones a los programas normales de desarrollo de los países afectados, puede ser un importante elemento de la reconstrucción y el desarrollo de esas zonas,

Tomando nota de la competencia de las Naciones Unidas y de sus organismos conexos, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y del Programa Mundial de Alimentos para prestar ayuda en casos de desastres naturales y otras situaciones de desastre,

Tomando nota además del papel fundamental que pueden desempeñar los representantes residentes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a nivel nacional,

Reconociendo la función vital en materia de socorro internacional desempeñada por la Cruz Roja Internacional y otras asociaciones voluntarias,

Reconociendo además la necesidad de asegurar una respuesta rápida, efectiva y eficiente a la necesidad de ayuda de un gobierno en caso de desastre natural u otra situación de desastre, que ponga a contribución los recursos del sistema de las Naciones Unidas, de posibles países donantes y de los organismos voluntarios,

1. Pide al Secretario General que designe un Coordinador del Socorro para Casos de Desastres, que le informará directamente y que, en su nombre, estará autorizado para:

a) Establecer y mantener estrechísima cooperación con todas las organizaciones interesadas y concertar con ellas todas las disposiciones anticipadas posibles a fin de asegurar la prestación de la asistencia más eficaz;

b) Movilizar, orientar y coordinar las actividades de socorro de las diferentes organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en respuesta a una solicitud de asistencia de un país afectado;

c) Coordinar la asistencia de las Naciones Unidas con la ayuda prestada por las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, en particular por la Cruz Roja Internacional;

/...

d) Recibir, en nombre del Secretario General, las contribuciones que se le ofrezcan para actividades de socorro que en situaciones de emergencia concretas deban llevar a cabo las Naciones Unidas, sus organismos y programas;

e) Ayudar al gobierno del país afectado a evaluar sus necesidades de socorro y de otro tipo y a determinar la prioridad de tales necesidades, difundir esa información a los posibles donantes y otros interesados, y servir de centro de coordinación de la asistencia que estén prestando o proyecten prestar todas las fuentes de asistencia exterior;

f) Promover el estudio, la prevención, el control y la predicción de los desastres naturales, incluidas la reunión y la difusión de información relativa a la evolución tecnológica;

g) Ayudar a que se facilite a los gobiernos asesoramiento sobre las medidas de previsión de desastres, en cooperación con las organizaciones voluntarias pertinentes, especialmente con la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, y utilizar los recursos de que dispongan las Naciones Unidas con tal fin;

h) Reunir y difundir información sobre la planificación y la coordinación de los socorros en casos de desastres, incluso el mejoramiento y el establecimiento de reservas en las zonas expuestas a los desastres, y formular sugerencias para asegurar el uso más eficaz posible de los recursos disponibles;

i) Reducir gradualmente las operaciones de socorro que se efectúen bajo su dirección cuando el país afectado pase a la fase de recuperación y reconstrucción, pero seguir interesándose, dentro del marco de sus responsabilidades de socorro, en las actividades de los organismos de las Naciones Unidas encargados de la cooperación y la reconstrucción;

j) Preparar un informe anual para el Secretario General, que se presentará al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General;

2. Recomienda que el Coordinador del Socorro para Casos de Desastre sea designado por el Secretario General, normalmente para un período de cinco años, en un nivel comparable al de Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas;

3. Suscribe las propuestas del Secretario General de establecer una oficina permanente adecuada, dentro del marco de las Naciones Unidas, que sirva de centro para las cuestiones de socorro en casos de desastre;

4. Recomienda que esa oficina esté dirigida por el Coordinador del Socorro para Casos de Desastres e instalada en Ginebra, que constituya un elemento separado dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas y que se refuerce si es necesario, en casos concretos de emergencia, con personal cedido por corto plazo;

5. Pide al Secretario General que prepare un informe para el Consejo Económico y Social en su 53° período de sesiones, teniendo en cuenta cualesquiera sugerencias pertinentes y la experiencia adquirida por el Coordinador del Socorro para Casos de Desastres, sobre toda nueva medida que pueda ser necesaria para

/...

permitir al Coordinador desempeñar adecuadamente las funciones que se le encomiendan por la presente resolución;

6. Suscribe asimismo al plan de establecer una lista de voluntarios, seleccionados entre miembros experimentados del personal del sistema de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales interesadas, de los que pueda disponerse con un plazo mínimo de aviso;

7. Recomienda que el Coordinador del Socorro para Casos de Desastres se mantenga en contacto con los gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica con respecto a la ayuda disponible para situaciones de emergencia, por ejemplo, alimentos, medicinas, personal, medios de transporte y comunicaciones, así como sobre el asesoramiento a los países en la planificación y preparación para casos de desastres;

8. Invita a los posibles gobiernos beneficiarios a que:

a) Preparen con la apropiada asistencia del Coordinador del Socorro para Casos de Desastre, planes para casos de emergencia;

b) Designen un solo coordinador nacional del socorro para casos de desastres, a fin de facilitar la recepción de ayuda internacional en momentos de emergencia;

c) Establezcan reservas de suministros de emergencia, tales como tiendas de campaña, mantas, medicinas y alimentos no perecederos;

d) Dispongan lo necesario para la capacitación de personal administrativo y de socorro;

e) Estudien la posibilidad de adoptar las medidas legislativas o de otra índole que sean apropiadas para facilitar la recepción de la ayuda, incluidos los derechos de vuelo y aterrizaje y los privilegios e inmunidades necesarios para los grupos de socorro;

f) Mejoren los sistemas nacionales de prevención de desastres;

9. Invita a los posibles gobiernos donantes a que:

a) Atiendan rápidamente cualquier petición de ayuda que haga el Secretario General o, en su nombre, el Coordinador del Socorro para Casos de Desastres;

b) Consideren la posibilidad de prestar, o continuar prestando, ayuda de emergencia en situaciones de desastre sobre una base más amplia;

c) Informen por anticipado al Coordinador del Socorro para Casos de Desastres acerca de las instalaciones y servicios que podrían proporcionar inmediatamente, incluso - cuando sea posible - grupos de socorro, apoyo logístico medios efectivos de comunicación;

