

Acción y coordinación eficaz en materia de minas: la política de las Naciones Unidas

I. Introducción

1. Los conflictos que vienen produciéndose desde hace años han dejado millones de minas terrestres esparcidas y sin registrar en más de 50 países^a. Los civiles, tanto niños como a adultos son, cada vez con más frecuencia, los objetivos de estas armas ocultas en tiempos de guerra, y miles de ellos han sido víctimas de su legado mortal en tiempos de paz. A causa de las minas terrestres se han dejado de aprovechar amplias extensiones de terreno y de recursos. Los países con infraestructuras sociales y económicas débiles o casi inexistentes son los que más suelen sufrir las consecuencias, y dentro de estos países los pobres son los más afectados y los que peor pueden defenderse.

2. La comunidad internacional es cada vez más consciente de que la crisis mundial causada por las minas terrestres tiene consecuencias de largo alcance y requiere una respuesta polifacética e integrada. Asimismo, reconoce que las Naciones Unidas pueden desempeñar un papel importante en la formulación de esa respuesta y en el suministro de los mecanismos de apoyo y coordinación necesarios. Este papel fue reafirmado en las sucesivas resoluciones de la Asamblea General sobre la asistencia para la remoción de minas^b, así como en el Protocolo II a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados^c y en la histórica Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, abierta a la firma el 3 de diciembre de 1997 en Ottawa.

3. Cumpliendo con las expectativas de las poblaciones afectadas, las Naciones Unidas han acumulado una gran experiencia en materia de remoción de minas. Se han establecido programas en varios países, primero en Afganistán, en 1988, y posteriormente en Camboya, en 1992. A la luz de esa experiencia y de las enseñanzas recogidas, se preparó el presente documento a fin de resumir los principios clave sobre los que se basan las actividades de remoción de minas de las Naciones Unidas, y de aclarar las distintas funciones y responsabilidades en la materia dentro del sistema de las Naciones Unidas.

II. Objetivos

4. Los principios enunciados en el presente documento tienen tres objetivos complementarios:

- a) Fomentar la capacidad de las Naciones Unidas de apoyar a los países y poblaciones afectadas, de manera coordinada, oportuna y eficaz, a responder a los problemas inmediatos y a largo plazo que plantean las minas terrestres;
- b) Fomentar la capacidad de las Naciones Unidas de apoyar y aprovechar los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional;
- c) Fortalecer la credibilidad de las Naciones Unidas en cuanto a su transparencia, rendición de cuentas y eficacia.

III. Naturaleza de la acción en materia de minas

5. Cuando se habla de acción en materia de minas se hace referencia a todas las actividades orientadas hacia la solución de los problemas que afectan a las poblaciones como consecuencia de la alta densidad de minas terrestres. No se trata tanto de las minas como de la población y su interacción con un entorno plagado de minas. El objetivo no tiene que ver con aspectos técnicos, como la vigilancia, la señalización y la erradicación de las minas terrestres, sino con aspectos humanitarios y de desarrollo, es decir, con la reconstrucción de un entorno en el que la población pueda vivir en condiciones seguras, en el que el desarrollo económico, social y sanitario pueda tener lugar sin las limitaciones impuestas por las minas terrestres y en el que se atiendan las necesidades de las víctimas.

6. En ocasiones se ha hecho una distinción entre la acción operacional en materia de minas (o la acción de apoyo a las operaciones dirigidas por el Consejo de Seguridad), la acción humanitaria en materia de minas y la acción relacionada con las minas en apoyo a la reconstrucción y el desarrollo. Las Naciones Unidas no comparten esta diferenciación, al considerar que no refleja la estrecha interrelación que existe entre los distintos aspectos de la recuperación de un país, es decir, entre el mantenimiento y la consolidación de la paz, la reintegración de los refugiados y de los desplazados internos, la revitalización de las comunidades, la reconstrucción y el desarrollo, y que tampoco deja claro que lo que importa de verdad es el establecimiento de prioridades bien definidas en función de las necesidades de las poblaciones afectadas.

7. Dada la importancia de ofrecer una respuesta integrada y global al problema de las minas terrestres y la necesidad de proporcionar apoyo real y duradero a las poblaciones en peligro, la acción de las Naciones Unidas en materia de minas engloba cuatro elementos básicos y complementarios: a) la información y educación sobre la reducción de los peligros de las minas; b) la vigilancia, elaboración de mapas, señalización y remoción en los terrenos minados; c) la asistencia a las víctimas, incluida su rehabilitación y reintegración; d) las campañas contra el uso de las minas terrestres y en favor de la prohibición total de las minas terrestres antipersonal.

Otras actividades de apoyo a estos elementos básicos serán fundamentales para el éxito de la acción en materia de minas y de los programas de remoción de minas. Entre ellas se destacan la movilización de recursos, el fomento de la capacidad nacional y local y del apoyo institucional necesario (incluido el

desarrollo de los recursos humanos a nivel local, tanto en el sector gubernamental como en la sociedad civil), la gestión de la información (incluidas la organización de misiones de evaluación, inspecciones y, en general, la recopilación de datos), la capacitación de personal (en todas las funciones relacionadas con las minas, entre ellas las funciones de dirección) y la gestión de la calidad (incluidos el establecimiento de normas y la supervisión y evaluación de programas).

IV. Principios rectores

A. Alcance y naturaleza del problema de las minas terrestres

8. Las minas terrestres son, antes que nada, un problema humanitario que debe abordarse desde una perspectiva humanitaria. Son también un impedimento para la rehabilitación y el desarrollo sostenible. La naturaleza y el alcance del problema de las minas terrestres deben definirse por sus consecuencias humanitarias, socioeconómicas y de salud pública, entre las que cabe destacar sus repercusiones sobre la vida, la subsistencia, la prestación de ayuda humanitaria y, en general, la creación de un entorno seguro y propicio para la consolidación de la paz, la reconstrucción y el desarrollo.

9. Toda la información pertinente sobre la alta densidad de minas terrestres y sus consecuencias humanitarias y socioeconómicas debería transmitirse al Servicio de Remoción de Minas de las Naciones Unidas por conducto de los coordinadores residentes de la asistencia humanitaria de las Naciones Unidas o de otros colaboradores competentes, para así poder hacer una descripción global del problema de las minas terrestres e iniciar las primeras actividades de remoción.

B. Principios rectores de la asistencia de las Naciones Unidas en las actividades relacionadas con las minas

10. En sus actividades relacionadas con el problema de las minas terrestres, las Naciones Unidas respetarán los principios humanitarios fundamentales de neutralidad, imparcialidad y humanidad, de forma que se otorgue prioridad a los más vulnerables. En principio, no se proporcionará capacitación ni se prestará apoyo para la remoción de minas a las fuerzas armadas de países con alta densidad de minas.

11. Las Naciones Unidas harán todo lo posible por estigmatizar el uso de las minas terrestres y apoyar la prohibición total de las minas terrestres antipersonal. Para recibir ayuda, las partes interesadas deberán comprometerse a apoyar activamente la remoción de minas y a dejar de producir, almacenar, utilizar y transferir minas terrestres antipersonal. Siempre que proceda, este compromiso debería formar parte integrante de los tratados de paz, acuerdos de cesación del fuego y arreglos de consolidación de la paz.

12. Cualquier excepción a este principio debería basarse únicamente en razones humanitarias: las actividades humanitarias en materia de minas, centradas en reducir las amenazas inmediatas al bienestar de las comunidades afectadas y a las actividades de los trabajadores humanitarios, no deberían estar sujetas a condiciones relacionadas con la continuación del uso de minas terrestres.

C. Concepto de acción integrada y sostenible en materia de minas

13. Las Naciones Unidas apoyan un enfoque global en lo referente a la acción

contra las minas, que aborde los distintos elementos de manera complementaria, tanto sobre el terreno como en la Sede. La información y la educación sobre la reducción del peligro de las minas, la elaboración de mapas y la señalización de terrenos minados, la remoción de minas, la asistencia a las víctimas y su rehabilitación, las campañas contra el uso de minas terrestres y en favor de su prohibición total son todas partes integrantes de la acción en materia de minas.

14. Este enfoque global requiere que se preste la atención adecuada a las cuestiones de propiedad nacional, sostenibilidad y fomento de la capacidad. En países con necesidades a largo plazo, los programas de remoción de minas deben ser sostenibles e incluir como elemento clave el desarrollo de la capacidad nacional y local desde el inicio de las actividades de remoción de minas y durante toda la ejecución de los programas integrados. La capacidad nacional y local (desarrollada en la mayoría de los casos bajo los auspicios del gobierno nacional o local) consiste en la capacidad de elaborar y formular políticas y orientaciones generales, y de planificar, coordinar, dirigir y mantener un programa responsable, eficaz en función de los costos y capaz de solucionar los problemas humanitarios y socioeconómicos derivados de la alta densidad de minas terrestres.

15. Las iniciativas relacionadas con las minas deberían ser también un elemento integrante de las estrategias de rehabilitación de la atención médica, la educación, la infraestructura, la agricultura y los sistemas de comercialización, para nombrar sólo algunas de las necesidades de las sociedades que se recuperan de conflictos violentos.

D. Necesidad de una coordinación eficaz

16. A fin de garantizar una coordinación eficaz dentro del sistema de las Naciones Unidas, todas las actividades relacionadas con las minas se organizarán previa consulta con el Servicio de Remoción de Minas de las Naciones Unidas y, según proceda, con los coordinadores residentes de la asistencia humanitaria de las Naciones Unidas.

17. Cuando se inicien programas sobre el terreno, deberían establecerse mecanismos de coordinación para velar por que se elaboren planes estratégicos y de futuro y que las actividades relacionadas con las minas en todo el país sean objeto de integración, supervisión y revisión continua (ello incluye la información sobre minas en los campamentos de refugiados de los países vecinos y la remoción de minas en el marco de las misiones de mantenimiento de la paz, según proceda).

18. Como parte de estos mecanismos de coordinación, debería elaborarse una base de datos y realizarse un reconocimiento de nivel 1 (seguido de otro de nivel 2) lo más pronto posible.

19. Debería alentarse a los donantes, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades interesadas en el problema de las minas terrestres a que coordinen sus actividades con el Servicio de Remoción de Minas de las Naciones Unidas y con los funcionarios de las Naciones Unidas y las autoridades locales responsables en materia de minas.

20. El Servicio de Remoción de Minas de las Naciones Unidas garantizará la organización de misiones periódicas de vigilancia y evaluación de resultados, así como la transmisión a todas las partes interesadas de las enseñanzas recogidas tras cada experiencia.

E. Iniciación y elaboración de programas de remoción de minas sobre el terreno

21. La acción contra el problema de las minas debería comenzar lo más pronto posible tras detectarse la necesidad. Debería incluir, concretamente, evaluaciones y reconocimientos de nivel 1, información y educación sobre la reducción del peligro de las minas, asistencia a las víctimas y campañas contra el uso de las minas terrestres.

22. Sin perjuicio de los mandatos existentes ni de la responsabilidad de los organismos de rendir cuentas, todas las peticiones de asistencia para la remoción de minas deberían examinarse previa consulta con el Servicio de Remoción de Minas de las Naciones Unidas. Cuando así lo justifiquen las circunstancias, y como medida inicial de respuesta de las Naciones Unidas, el Servicio de Remoción de Minas debería organizar, lo antes posible y tras consultar con el Coordinador Residente de la asistencia humanitaria de las Naciones Unidas, una evaluación interdisciplinaria y multisectorial con objeto de definir el alcance y la naturaleza del problema, encontrar las limitaciones y oportunidades en lo que respecta a las iniciativas de remoción de minas y hacer recomendaciones para la formulación de una respuesta global, así como arreglos institucionales de coordinación y ejecución de las actividades de remoción de minas.

23. La responsabilidad principal en cuanto a la acción contra las minas terrestres corresponde al Estado en el que se encuentran las minas, por lo que, en principio, el Gobierno del país afectado debería asumir la responsabilidad general sobre la coordinación y dirección de un programa nacional de remoción de minas. En caso de necesidad, el PNUD debería prestar su ayuda, tras consultar con todas las partes interesadas, incluido el Servicio de Remoción de Minas de las Naciones Unidas, los colaboradores locales, las organizaciones no gubernamentales, los donantes y los organismos de las Naciones Unidas, a fin de crear una capacidad nacional sostenible y de preparar y aplicar un plan general de programas.

24. En los casos en que las Naciones Unidas tengan que auspiciar un programa, bien por la necesidad de resolver problemas humanitarios y operacionales urgentes o bien por la ausencia de autoridades nacionales reconocidas, el Servicio de Remoción de Minas de las Naciones Unidas elaborará el plan inicial del programa tras consultar con todas las partes interesadas, incluidos los colaboradores locales, las organizaciones no gubernamentales, los donantes y los organismos de las Naciones Unidas. Este plan debería definir claramente los objetivos, las prioridades, los arreglos institucionales y otros requisitos, entre ellos el apoyo técnico y financiero, y las modalidades en las que se han de llevar a cabo ciertas actividades. Debería estar diseñado de manera que se puedan afrontar necesidades urgentes y cumplir los requisitos a largo plazo esenciales para el desarrollo de una capacidad nacional y local sostenible, en caso necesario.

25. Según proceda, las disposiciones transitorias en relación con la prestación de apoyo por parte de las Naciones Unidas para el fomento de una capacidad nacional y local sostenible en materia de remoción de minas deberían decidirse y fijarse claramente lo antes posible para garantizar una fácil transferencia de responsabilidades. Estas disposiciones deberían decidirse tras estudiar cada caso

concreto pero, por lo general, se aplicarán en el momento en que la autoridad nacional asuma la responsabilidad de la coordinación y dirección del programa general de remoción de minas ejecutado inicialmente bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

26. Siempre que resulte práctico, y con el fin de facilitar el proceso de transición, la entidad de las Naciones Unidas responsable de proporcionar apoyo logístico, financiero y administrativo al programa de remoción de minas durante la primera fase seguirá siendo responsable de este apoyo durante toda la ejecución del programa.

F. Necesidad de establecer prioridades y rendir cuentas

27. Todos los programas deberían contar con mecanismos bien establecidos para fijar las prioridades en materia de remoción de minas, sobre la base de la necesidad y del uso más eficaz de los recursos disponibles. Aunque no existen dos situaciones iguales, las prioridades en materia de remoción de minas normalmente incluirán, entre otras cosas: prestación de ayuda de emergencia, territorio habitado con alto índice de mortalidad de civiles, tierras necesarias para el reasentamiento de refugiados y desplazados internos, tierras necesarias para la agricultura, desarrollo comunitario, acceso a servicios de salud gratuitos, reconstrucción, y desarrollo de infraestructuras.

28. Los programas también deberían incorporar mecanismos de rendición de cuentas claramente definidos para garantizar que se satisfacen las necesidades principales y que se utilizan eficazmente los recursos disponibles. Asimismo, deberían realizarse revisiones periódicas con el fin de determinar la eficacia general del método, la orientación y la aplicación, y de recomendar los cambios que deberían introducirse.

V. Responsabilidades y mecanismos de coordinación

A. Función y responsabilidades de los colaboradores de las Naciones Unidas

Servicio de Remoción de Minas

29. El Servicio de Remoción de Minas, dependiente del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría de las Naciones Unidas, es el centro de coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas para todas las actividades relacionadas con las minas. Esto significa que tiene la responsabilidad de procurar una respuesta eficaz, enérgica y coordinada de las Naciones Unidas al problema de la alta densidad de minas terrestres. Tras consultar con otros colaboradores, el Servicio establecerá prioridades para las misiones de evaluación, facilitará un diálogo coherente y constructivo con los donantes y la comunidad internacional sobre la cuestión de las minas y coordinará la movilización de recursos. También tiene competencias en cuanto a: a) la elaboración, el mantenimiento y la promoción de normas técnicas y de seguridad (competencia que se delegará al Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en lo que se refiere a la información sobre minas y a la Organización Mundial de la Salud (OMS) en lo que respecta al aspecto de la ayuda a las víctimas relacionado con la salud pública); b) la recopilación, el análisis y la distribución de información sobre minas, incluida información sobre

tecnología; c) la iniciativas de apoyo a la prohibición total de las minas terrestres antipersonal; y d) la administración del Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para prestar asistencia en la remoción de minas.

Departamento de Asuntos de Desarme

30. El Departamento de Asuntos de Desarme de la Secretaría de las Naciones Unidas, en colaboración con el Servicio de Remoción de Minas y otros organismos de la Organización, apoyará la función del Secretario General en lo referente a la Convención de Ottawa. Las competencias específicas del Departamento están relacionadas con las disposiciones de dos artículos: el artículo 7 sobre medidas de transparencia y el artículo 8 sobre la facilitación y aclaración de cumplimiento.

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

31. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas es la responsable de distribuir toda la información de interés sobre los problemas humanitarios causados por las minas terrestres al Servicio de Programa de las Naciones Unidas Remoción de Minas y otros colaboradores. Trabaja para encontrar soluciones a los problemas humanitarios, como parte integrante de la acción humanitaria global. Aboga por la prohibición total de las minas terrestres antipersonal y por la ayuda a las víctimas. Además, la Oficina trabajará en estrecha colaboración con el Servicio de Remoción de Minas en la movilización de recursos, en calidad de gestor del Fondo renovable central para casos de emergencia y de coordinador del procedimiento de llamamientos unificados.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

32. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se encargará de que se atiendan las necesidades de los refugiados y otros grupos de población de los que se ocupa. En particular, trabajará junto con el UNICEF en la elaboración de programas adecuados de información sobre minas en campamentos de refugiados, y con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) en el suministro seguro de alimentos.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

33. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en colaboración con el Servicio de Remoción de Minas, es el centro de coordinación de las Naciones Unidas en cuanto a la educación e información sobre minas. Esto significa que proporcionará la orientación necesaria en todos los programas de información sobre minas, en estrecha colaboración con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el PMA, el ACNUR, la OMS, el PNUD y otros colaboradores interesados. En colaboración con la OMS, el Comité Internacional de la Cruz Roja y, según proceda, otros colaboradores, el UNICEF se ocupará la rehabilitación general de todas las víctimas de las minas terrestres, entre otras cosas mediante la terapia psicosocial, la rehabilitación física (incluido el suministro de prótesis y ortosis) y la educación de los discapacitados. Además, el UNICEF seguirá abogando activamente por la total prohibición de las minas terrestres antipersonal y por la ratificación de la Convención de Ottawa.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

34. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el PNUD tendrá responsabilidad

sobre las consecuencias socioeconómicas de la alta densidad de minas terrestres y sobre el apoyo al fomento de la capacidad nacional y local para garantizar la eliminación del obstáculo que las minas representan para la reanudación de la actividad económica normal, la reconstrucción y el desarrollo. Según proceda, el PNUD será el principal responsable de la elaboración de programas nacionales y locales integrados y sostenibles de remoción de minas, en situaciones en las que el problema de las minas terrestres no sea sólo una emergencia humanitaria. Colaborará estrechamente con el Servicio de Remoción de Minas y compartirá con éste toda la información pertinente de que disponga.

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

35. La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos es el principal proveedor de servicios dentro del sistema de las Naciones Unidas para programas integrados de remoción de minas y fomento de la capacidad. Ejecutará programas de remoción de minas, según proceda, en cooperación con los colaboradores interesados (Servicio de Remoción de Minas, PNUD y otros). Dado que su mandato la faculta para trabajar con todos los organismos de las Naciones Unidas, la Oficina de Servicios para Proyectos desempeñará un papel fundamental a la hora de garantizar la ejecución regular y duradera que necesitan los programas de remoción de minas.

Programa Mundial de Alimentos

36. El Programa Mundial de Alimentos participa en la acción relacionada con las minas en virtud de su mandato de prestar asistencia alimentaria. Sus tres esferas principales de competencia son: a) la remoción en las carreteras de acceso para garantizar la distribución rápida y económica de la asistencia alimentaria; b) la remoción en tierras que se necesitan para el retorno seguro de poblaciones desplazadas; y c) la remoción en tierras agrícolas para promover niveles sostenibles de producción local de alimentos.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

37. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) participa en la remoción de minas en el marco de sus actividades humanitarias de ayuda a la agricultura en países afectados por situaciones complejas de emergencia. La definición de los criterios de selección de las tierras para la remoción prioritaria de minas es un requisito para la preparación de la ayuda humanitaria y de la rehabilitación a corto plazo.

Banco Mundial

38. Como organismo de fomento del desarrollo, el Banco Mundial apoya programas, en países miembros, que contribuyen a la erradicación de la pobreza y a la promoción del desarrollo sostenible. Su apoyo a las actividades relacionadas con las minas se basa en el reconocimiento de que para los países afectados, la alta densidad de minas representa un obstáculo importante para el restablecimiento de las actividades normales de desarrollo. En este contexto, comparte con el PNUD la perspectiva de que la alta densidad de minas es un problema de desarrollo que tiene consecuencias a largo plazo y que, por lo tanto, necesita soluciones a largo plazo que vayan más allá de los aspectos humanitarios que más preocupan inicialmente. A nivel global, el Banco Mundial comparte con el PNUD la responsabilidad de convocar a los grupos de donantes en situaciones

de reconstrucción y, por lo tanto, desempeña un papel importante en la movilización de recursos y en la elaboración de programas a largo plazo para el apoyo internacional a la acción en materia de minas y otras necesidades. Trabaja en estrecha colaboración con todos los departamentos y organismos de las Naciones Unidas.

Organización Mundial de la Salud

39. En el marco de su mandato, expresado en el 101º período de sesiones de su Junta Ejecutiva, la OMS se encargará de elaborar las normas y metodologías adecuadas, y de promover el fomento de la capacidad en materia de servicios de salud para una ayuda sostenible a las víctimas, por conducto de los Ministerios de Salud de los países afectados. Proporcionará apoyo sanitario y técnico público a los distintos colaboradores de las Naciones Unidas que participan en la remoción de minas, y cooperará estrechamente con el UNICEF y el CICR.

B. Contribuciones de colaboradores que comparten la misma perspectiva

40. La Naciones Unidas acogen con satisfacción y agradecen todas las contribuciones realizadas a las actividades relacionadas con las minas por los colaboradores que comparten la misma perspectiva, tanto los gobiernos como la sociedad civil. En particular, reconocen el papel fundamental desempeñado por la comunidad de organizaciones no gubernamentales y el CICR en la sensibilización del público en cuanto al problema de las minas terrestres y en la atención prestada a las poblaciones en peligro. Al formular y poner en marcha su política y sus actividades en materia de minas, las Naciones Unidas se esfuerzan por prestar la debida atención a las preocupaciones de todas las partes afectadas.

Organizaciones no gubernamentales

41. Las organizaciones no gubernamentales que desempeñan actividades humanitarias relacionadas con las minas son colaboradores importantes en el fomento de la capacidad local de respuesta ante las consecuencias de las minas terrestres. Las organizaciones no gubernamentales con experiencia en las actividades humanitarias relacionadas con las minas tienen la capacidad de transmitir eficazmente sus conocimientos en materia de educación e información sobre minas, vigilancia y señalización de minas, remoción de minas, recopilación de datos, análisis y gestión de programas. Sus contribuciones a la promoción de normas de seguridad y de calidad, al establecimiento de prioridades en materia de utilización de recursos a nivel comunitario sobre la base de necesidades humanitarias, y a la sensibilización del público, a nivel local y mundial, sobre el problema de las minas terrestres (y sus consecuencias morales) convierten a estas organizaciones en una fuente valiosa de conocimientos, recomendaciones y capacidad operacional. Las organizaciones no gubernamentales, que a menudo trabajan con las comunidades necesitadas antes de que intervengan las Naciones Unidas en el país afectado por la alta densidad de minas, son importantes colaboradores en la formulación de políticas en materia de minas y en la ejecución de programas integrados, coherentes y eficaces en función de los costos^d.

Comité Internacional de la Cruz Roja

42. El Comité Internacional de la Cruz Roja ayuda a todas las víctimas de la guerra y de la violencia interna, y procura garantizar la aplicación de las normas

humanitarias de remoción de minas, y cooperará estrechamente con el UN-restricción de la violencia armada. En su acción contra el CEF y el CICR. problema de las minas terrestres, el CICR ha alentado a la comunidad internacional a que adopte un enfoque basado en cuestiones de salud pública, que incluya medidas preventivas, curativas y de rehabilitación. Aunque la remoción de minas por motivos humanitarios es un elemento clave de estas medidas, los esfuerzos del CICR se han centrado en las actividades de promoción, la información y la educación sobre los peligros relacionados con las minas y la asistencia a las víctimas de las minas terrestres (primeros auxilios, cirugía, rehabilitación y reintegración socioeconómica). El CICR apoya la promoción de una mejor cooperación y coordinación sobre el terreno a fin de evitar la duplicación y el derroche de los recursos humanos y materiales.

C. Grupos de enlace y coordinación

43. El Servicio de Remoción de Minas velará por que el problema de las minas reciba la atención adecuada, en el contexto de los mecanismos de coordinación existentes. Entre estos mecanismos figuran el Grupo de trabajo de enlace humanitario, el Comité Permanente entre Organismos y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, a nivel de la Sede, y la reunión del Coordinador Residente de la Asistencia Humanitaria de las Naciones Unidas y el Equipo de las Naciones Unidas en el país, a nivel local. El Servicio también garantizará que todos los colaboradores externos al sistema de las Naciones Unidas que comparten los mismos intereses, entre ellos las organizaciones no gubernamentales, el CICR y otros organismos del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, participan plenamente.

44. Un Grupo Interinstitucional de Coordinación de Actividades de Remoción de Minas, presidido por el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, prestará servicios de apoyo a la coordinación general interinstitucional de las iniciativas y actividades de las Naciones Unidas en materia de minas. En él participarán, entre otros, representantes del Departamento de Asuntos de Desarme, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el ACNUR, el UNICEF, el PNUD, la Oficina de Servicios para Proyectos, el Programa Mundial de Alimentos, la FAO, el Banco Mundial y la OMS.

45. Un Comité Directivo de Actividades de Remoción de Minas, presidido por el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, apoyará la coordinación de las iniciativas de remoción de minas de las Naciones Unidas y los colaboradores externos. Este Comité estará compuesto, además de los miembros del Comité Permanente entre organismos, de representantes del CICR y de la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres, entre otros.

VI. Recursos°

A. Enfoque y actividades generales necesarias para el apoyo de la movilización de recursos

46. La transparencia, la puntualidad, la rendición de cuentas y la eficacia en función de los costos son los principios rectores de todos los esfuerzos de movilización de recursos en apoyo de la acción relacionada con las minas en

todo el sistema de las Naciones Unidas.

47. Los distintos agentes de las Naciones Unidas seguirán organizando sus propias actividades de recaudación de fondos para la remoción de minas, sobre el terreno y en la Sede. No obstante, coordinarán estas actividades con las del Servicio de Remoción de Minas para garantizar la coherencia y el refuerzo mutuo. Las reuniones de los donantes que traten sobre la remoción de minas se coordinarán con el Servicio de Remoción de Minas.

48. Para garantizar la coherencia de la acción de las Naciones Unidas en materia de minas, y a menos que resulte claramente impracticable debido a circunstancias excepcionales, los nuevos proyectos e iniciativas relacionados con las minas, que no formen ya parte de un programa de las Naciones Unidas, se examinarán junto con el Grupo Interinstitucional de Coordinación de Actividades de Remoción de Minas antes de presentarse a la comunidad internacional para su financiación.

49. El Servicio de Remoción de Minas iniciará consultas periódicas con todos los colaboradores interesados, por conducto del Comité Directivo de Actividades de Remoción de Minas, para fijar prioridades en materia de remoción de minas con vistas a compartirlas con la comunidad internacional.

50. En los casos en que se pongan fondos específicos a disposición de las actividades generales en relación con las minas, como en el caso del Fondo de las Naciones Unidas para Colaboraciones Internacionales^f, el Servicio de Remoción de Minas coordinará la actuación de las Naciones Unidas y servirá de centro de coordinación.

51. Cuando existan llamamientos unificados relativos a determinados países y se hayan puesto en marcha o se considere necesario ejecutar proyectos de remoción de minas, estos proyectos se incluirán en los llamamientos. En calidad de coordinador del procedimiento de llamamientos unificados, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios se asegurará de que se consulta con el Servicio de Remoción de Minas.

52. A fin de ayudar a los donantes a decidir seleccionar la mejor forma de utilizar sus recursos, el Servicio de Remoción de Minas preparará cada año una cartera general de proyectos de remoción de minas en la que figurarán los recursos necesarios para todos estos proyectos. Este documento tendrá en cuenta los proyectos que ya estén incluidos en los llamamientos unificados relativos a países específicos, así como los proyectos para los cuales no exista este tipo de movilización de recursos. Se utilizará en apoyo de las reuniones de donantes y las conferencias sobre promesas de contribuciones.

53. Los organismos encargados de ejecutar los proyectos velarán por que se establezcan sobre el terreno los mecanismos necesarios para el intercambio periódico de información con la comunidad internacional y la presentación de informes actualizados sobre la situación de los programas de las Naciones Unidas y sus necesidades presupuestarias, así como de estados financieros detallados sobre ingresos y gastos.

54. El Servicio de Remoción de Minas debería disponer de la información necesaria para mantener y examinar la cartera de proyectos de remoción de minas en cualquier momento con miembros de la comunidad internacional. Asimismo, debería disponer de un resumen financiero actualizado de las operaciones pasadas

y presentes relacionadas con las minas (incluidas las contribuciones en efectivo, las donaciones en especie y la adscripción de personal).

B. Mecanismos de apoyo

1. Mecanismos de financiación

55. Aunque los recursos movilizados para las actividades relacionadas con las minas se canalizan sobre todo por conducto del sistema de las Naciones Unidas, también pueden canalizarse mediante colaboradores externos (por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales) si es necesario la eficacia en función de los costos.

56. El Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para prestar asistencia en la remoción de minas se utiliza principalmente para financiar la contribución global de las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con las minas, la organización de misiones de evaluación para determinar el alcance del peligro planteado por las minas terrestres y los programas establecidos para tratar el problema, la iniciación de nuevas actividades y programas relacionados con las minas y la compensación por retrasos en la financiación de programas que ya están en marcha.

57. El Fondo Renovable Central para Casos de Emergencia es un mecanismo de movilización de efectivo cuyo fin es garantizar una respuesta rápida y coordinada de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ante peticiones de asistencia de emergencia. Sólo puede utilizarse para otorgar anticipos a organizaciones y organismos de las Naciones Unidas. Estos anticipos deben reembolsarse como partidas de cargo prioritarias con fondos de las contribuciones voluntarias recibidas en respuesta a los llamamientos unificados.

58. Para los programas que deberán mantenerse a largo plazo deberían establecerse fondos fiduciarios específicos dentro del organismo de financiación lo antes posible. El objetivo de estos fondos fiduciarios es garantizar el respeto de los principios de transparencia, rendición de cuentas y eficacia en relación con el costo.

59. Las actividades relacionadas con las minas que sirven de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz se seguirán financiando exclusivamente con cargo a los presupuestos y recursos asignados para dichas operaciones, a excepción de los recursos obtenidos del Fondo Fiduciario de contribuciones voluntarias para prestar asistencia en la remoción de minas.

60. Los recursos del Banco Mundial se conceden principalmente sobre la base de créditos o préstamos libres de intereses. Los recursos se facilitan directamente a los gobiernos, que son los que dirigen el proceso y se encargan de ejecutar los programas. Por ahora, muchos gobiernos han optado, por utilizar las donaciones humanitarias para la remoción de minas. No obstante, es muy posible obtener mayor apoyo de créditos o préstamos del Banco Mundial para la financiación de actividades relacionadas con las minas a) si los gobiernos miembros deciden que se trata de una utilización adecuada de los recursos del Banco y b) si los gobiernos prestatarios requieren una mayor cantidad de recursos para las actividades de remoción de minas que los que han obtenido mediante donaciones.

2. Vigilancia e información a los donantes

61. Los organismos de ejecución encargados de los programas por países tienen la obligación de presentar regularmente a los donantes informes sobre los progresos realizados y sobre el estado financiero. Estos informes deben tener en cuenta las

contribuciones en efectivo así como las contribuciones en especie y la adscripción de personal. Deben proporcionar detalles suficientes sobre el origen de los recursos disponibles y sobre la forma en que se han gastado dichos recursos.

62. Cada año, el Servicio de Remoción de Minas preparará un estado financiero relativo a las actividades de remoción de minas para su distribución a la comunidad de donantes.

Notas

a. En este anexo, el término “mina terrestre” hace referencia tanto a las minas terrestres como a los artefactos explosivos sin estallar.

b. Véase, en particular, la resolución 52/173 de 18 de diciembre de 1997.

c. Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de c minas, armas trampas y otros artefactos según fue enmendado el 3 de mayo de 1996.

d. La comunidad de organizaciones no gubernamentales ha elaborado diversas directrices y documentos sobre política relativos a las minas terrestres. Dos ejemplos de ello son: a) las llamadas “Directrices de Bad Honnef”, redactadas originalmente por la campaña alemana de prohibición de las minas terrestres, y examinadas y revisadas posteriormente en un simposio internacional celebrado del 23 al 24 de junio de 1997 en Bad Honnef, y b) la Declaración de Principios hecha pública conjuntamente por Handicap International, el Grupo Asesor sobre remoción de minas y Norwegian People’s Aid, el 21 de noviembre de 1997 en Bruselas.

e. El término “recursos” se refiere no sólo a las contribuciones financieras sino también a las donaciones en especie (material, equipo, personal y servicios).

f. El Fondo sirve de interfaz con la fundación establecida por Ted Turner (United Nations Foundation, Inc.).