



COMISIÓN EUROPEA

Oficina de Ayuda Humanitaria (ECHO)

ESTRATEGIA DE AYUDA DE ECHO PARA 2004

Versión final de 18.12.2003

1. RESUMEN

En el siguiente documento se establecen las directrices estratégicas para las operaciones de ayuda humanitaria de ECHO en 2004. Como Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad, ECHO proporciona de forma no discriminatoria asistencia a las poblaciones de terceros países afectadas por catástrofes naturales o causadas por el hombre y a las personas afectadas por conflictos. ECHO mantiene como principio proporcionar esta asistencia únicamente en función de las necesidades, y no de consideraciones políticas. ECHO se propone también ayudar a las poblaciones afectadas a recuperar la autosuficiencia y, con este fin, participa activamente en la promoción de la vinculación entre socorro, rehabilitación y desarrollo (VSRD). Además, la Oficina promueve la preparación frente a las catástrofes. La población civil sigue siendo objetivo y víctima principal de los conflictos violentos. Asia y África son las regiones del mundo más afectadas. El número de desplazados internos en todo el mundo se mantiene en 25 millones. En cifras absolutas, el número de refugiados disminuyó tras el regreso de 2 millones de civiles a Afganistán, lo cual redujo la cifra global a 10,4 millones de refugiados. Sin embargo, estos datos no se corresponden con una disminución de las necesidades humanitarias, ya que no sólo los desplazados internos y los refugiados necesitan ayuda, sino también los repatriados.

El número de catástrofes naturales ha aumentado a nivel mundial durante la pasada década, en la que el hambre fue la principal causa individual de muerte. También en este caso es preciso considerar otro conjunto de datos para evaluar la situación humanitaria: aunque el número de muertes documentadas en todo el mundo debidas a catástrofes naturales ha disminuido, el número de personas afectadas ha aumentado, causando mayores necesidades humanitarias.

En 2004, ECHO seguirá interviniendo en las zonas con mayores necesidades humanitarias, según lo determinado en su evaluación de las necesidades globales de 2004: en África (Cuerno de África, Grandes Lagos, África occidental y África meridional) y determinadas partes de Asia, especialmente Irak y Afganistán. Además, la situación humanitaria en Oriente Medio continúa deteriorándose dramáticamente. Asimismo, ECHO continuará ocupándose específicamente de las crisis y las necesidades olvidadas, como las de Haití, el Sáhara Occidental, Myanmar/Birmania, Nepal, Rusia (Chechenia), Sudán, Somalia, Tailandia (frontera birmana) y Uganda. ECHO sigue trabajando también para tratar debidamente problemas transversales como la vinculación entre las actividades de socorro, rehabilitación y desarrollo y la preparación para las catástrofes, las actividades relacionadas con la infancia y el agua. Ésta ha sido elegida como nueva prioridad horizontal debido a su importancia desde el punto de vista de la respuesta para salvar vidas en las crisis humanitarias y como uno de los elementos o factores que originan catástrofes naturales. La estrategia de información y comunicación de ECHO en 2004 seguirá centrándose en la búsqueda de apoyos para mantener un «espacio humanitario» independiente en las situaciones de crisis y para preservar la dignidad de la población en las catástrofes humanitarias.

Esta actividad será especialmente importante en 2004 debido a los significativos cambios que se producirán en distintos niveles del entorno institucional, con la elección de un nuevo Parlamento Europeo, la adhesión de 10 nuevos Estados miembros y la designación de una nueva Comisión.

2. DECLARACIÓN DE MISIÓN

ECHO -la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad- es el servicio responsable de proporcionar ayuda humanitaria de forma no discriminatoria a terceros países, a través del cual la Comisión expresa la solidaridad concreta de la Unión Europea con los afectados por conflictos o catástrofes, tanto naturales como causadas por el hombre, en todo el mundo. Las decisiones y las acciones que adopta la Oficina dependen exclusivamente de la evaluación de las necesidades humanitarias y no están orientadas por consideraciones políticas ni sujetas a ellas.

La misión de ECHO consiste en financiar la distribución coordinada de la ayuda y la protección humanitarias de la Comunidad a través de organizaciones humanitarias asociadas (ONG, organizaciones internacionales, etc.), para salvar y preservar vidas, reducir o impedir el sufrimiento y salvaguardar la integridad y la dignidad de la población de terceros países afectada por crisis humanitarias. Su asistencia tiene también por objeto facilitar, junto con otros instrumentos de ayuda, la posterior recuperación por la población de su autosuficiencia, siempre que sea posible, para poder reducir progresivamente en buenas condiciones la financiación de ECHO. Desde esta perspectiva, la Oficina de Ayuda Humanitaria fomenta activamente la puesta en práctica del vínculo entre socorro, rehabilitación y desarrollo y el fortalecimiento de la cooperación con otros servicios de la Comisión y otros donantes. Más allá de la respuesta directa a la necesidad humanitaria en las situaciones mencionadas, su política consiste también en contribuir positivamente a implantar a escala internacional un planteamiento más integrado y sostenible de la solución de crisis o problemas complejos.

Basándose en su experiencia de respuesta a las catástrofes, ECHO promueve también la capacidad de respuesta en caso de catástrofe -como parte de un planteamiento global de la Comisión de prevención de las catástrofes y capacidad de respuesta en caso de que sucedan-, a fin de reducir la vulnerabilidad y la exposición de las personas a riesgos y catástrofes y de reducir su coste económico.

La ayuda humanitaria opera en entornos difíciles caracterizados por la imprevisibilidad, la inestabilidad, la inseguridad y los problemas de acceso a las víctimas. Las complejas e inestables condiciones en las que está trabajando la Oficina, junto con el hecho de que las operaciones humanitarias son llevadas a cabo por terceros convierten la realización de los objetivos políticos fijados en una tarea difícil. La realización de estos objetivos puede depender de factores que no están inmediata ni directamente bajo su control operativo.

3. INTRODUCCIÓN

El presente documento de estrategia forma parte del ciclo de planificación y programación estratégica de ECHO que se ha consolidado en los dos últimos años, aprovechando la reforma de la Comisión en general y la introducción de un sistema de gestión del rendimiento en particular.

La estrategia de ayuda de ECHO para 2004 debe entenderse como instrumento clave para promover un diálogo abierto, amplio y transparente con sus socios y con todas las partes interesadas en la labor humanitaria. Asimismo, debe considerarse parte de la respuesta que la Oficina pretende dar en aplicación concreta de los *Principios y buenas prácticas de la labor de los donantes con fines humanitarios* y el *Plan de ejecución para una buena labor humanitaria de los donantes* (en lo sucesivo «*Buenos principios para la labor de los donantes*») acordados en Estocolmo el 16 y el 17 de junio de 2003.

En los *Buenos principios para la labor de los donantes* se establece que la financiación humanitaria debe asignarse de manera proporcional a las necesidades y conforme a una evaluación de estas necesidades, lo cual se corresponde con las piedras angulares de los principios de programación de ECHO. En el mismo documento se afirma también la posición primordial de las organizaciones civiles en la ejecución de la acción humanitaria y se pide a los donantes que apoyen las Directrices sobre el uso de bienes de defensa civil y militar en la labor de socorro en las catástrofes, de 1994, así como las Directrices sobre el uso de bienes de defensa civil y militar en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas, de 2003. En 2003, ECHO organizó, junto con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), la publicación de las directrices de 2003, a fin de manifestar su apoyo absoluto a la filosofía que las sustenta, a saber, que la acción humanitaria tiene que mantener su naturaleza civil y debe basarse en los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad y no discriminación. La defensa del «espacio humanitario» y la búsqueda de apoyos en favor de la necesidad de respetarlo seguirán siendo prioridades.

En 2004, la Oficina de Ayuda Humanitaria tendrá que trabajar en un marco de transición institucional. El 1 de mayo de 2004, diez nuevos Estados miembros entrarán a formar parte de la Unión Europea. En junio de 2004, los ciudadanos de la Unión Europea tendrán la oportunidad de votar en elecciones al Parlamento Europeo. Por último, el 1 de noviembre de 2004, la nueva Comisión asumirá sus funciones.

En el momento de publicarse la presente estrategia, no se sabía aún con claridad qué seguimiento se daría en 2004 a los trabajos de la Conferencia Intergubernamental. El proyecto de Tratado Constitucional elaborado por la Convención ha previsto una disposición específica sobre la ayuda humanitaria, en la que se subraya que las operaciones de ayuda humanitaria se llevarán a cabo de acuerdo con los principios del derecho humanitario internacional y, en concreto, la imparcialidad y la no discriminación. Será preciso mantener la cautela y la vigilancia para preservar los principios que regulan la ayuda humanitaria y el espacio humanitario en futuros

debates sobre la política exterior y sobre la defensa común y la política de seguridad de la Unión.

Tras haber presidido el Grupo de Apoyo de los Donantes (la reunión anual de los principales donantes del CICR) en junio de 2003, ECHO organizó en Bruselas, en noviembre de 2003, el lanzamiento de los llamamientos consolidados de las Naciones Unidas para 2004, centrados en las «crisis olvidadas». Seguirá siendo un donante activo y empeñado en reforzar la coordinación con otros donantes importantes y en apoyar de modo responsable los llamamientos consolidados interinstitucionales de las Naciones Unidas y los llamamientos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja - según se destaca en los buenos principios para la labor de los donantes. Al mismo tiempo, ECHO mantendrá el planteamiento de una asociación de «extensa base» y un diálogo amplio con las ONG humanitarias sobre problemas humanitarios cruciales.

Asimismo, la Oficina participará activamente en la preparación de la propuesta de la Comisión relativa a las nuevas perspectivas financieras a partir de 2007, haciendo hincapié en el capítulo referente a la ayuda humanitaria.

4. SITUACIÓN HUMANITARIA A ESCALA MUNDIAL Y PERSPECTIVAS PARA 2004

La investigación ha puesto de manifiesto que, después de la Guerra Fría, han adquirido creciente importancia los conflictos intraestatales, en contraste con los conflictos interestatales predominantes en aquella era. Esta evolución afecta gravemente a la población civil, que se ha convertido en objetivo principal de los conflictos violentos. Según la clasificación hecha por el Instituto de Investigación sobre Conflictos Internacionales de Heidelberg¹, los datos indican que entre diciembre de 2002 y julio de 2003 se mantenían activos al menos 165 conflictos políticos, 52 de los cuales se consideraban enfrentamientos violentos (crisis, crisis graves o guerra), frente a 113 conflictos no violentos (conflicto latente o manifiesto). Las conclusiones de la investigación demuestran una vez más que Asia y África son las regiones con mayor número de conflictos violentos, que a menudo desencadenan el desarraigo masivo de poblaciones y sufrimiento humano a gran escala.

El número de refugiados y de desplazados internos pone de relieve la dimensión humanitaria de la situación geopolítica. En 2002, el número total de refugiados en todo el mundo disminuyó en casi un 14 %, de 12 millones a 10,4 millones, con respecto a 2001². La razón principal de este descenso es el regreso de unos dos millones de civiles a Afganistán. Sin embargo, la disminución del número de personas desarraigadas no conllevó una disminución de las necesidades humanitarias, ya que los refugiados que regresaron a Afganistán siguen necesitando ayuda para reconstruir su vida. De este modo, el número de repatriados a los que el ACNUR prestó ayuda aumentó de medio millón en 2001 a casi 2,5 millones en 2002. Las cifras del ACNUR no reflejan los más de cuatro millones de refugiados

¹ Instituto de Investigación sobre Conflictos Internacionales de Heidelberg, «Early Detection of Man-made Crisis», Informe Intermedio para ECHO (agosto de 2003), http://www.hiik.de/en/index_e.htm.

² <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/basics> en: «Refugees by Numbers», edición de 2003.

palestinos registrados por el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)³. Por lo tanto, a pesar de que el número de nuevos refugiados registrados por el ACNUR (casi 300 000) fue un 69 % inferior que en 2001 -los mayores desplazamientos se produjeron en el África subsahariana- las necesidades globales aumentaron. Según el ACNUR, Asia acoge la mayor población de refugiados del mundo (4,2 millones) seguida de África (3,34 millones) y Europa (2,14 millones).

El número de desplazados internos en todo el mundo se mantiene en 25 millones, de los cuales se encuentra en África un número mayor que en todo el resto del mundo tomado en conjunto: 13 millones de personas expulsadas de sus hogares por los conflictos⁴. La cifra constante de 25 millones de desplazados internos en 2002 sugiere una situación estática, mientras que en realidad hubo un movimiento importante de desplazados, ya que unos tres millones de ellos regresaron a sus hogares y un número similar de personas se encontraron desplazadas por primera vez. Ambos grupos necesitan ayuda.

Según se expone en el Informe mundial sobre desastres de 2003⁵, en 2002 se documentaron más catástrofes que en cualquier otro año del decenio transcurrido entre 1992 y 2001. Las catástrofes acaecidas en 2002 causaron menos muertes pero tuvieron más repercusión que las de la década precedente. Según los informes, 24 500 personas murieron el año pasado, frente a la media de 62 000 víctimas mortales por año durante la década. Sin embargo, se calcula que al menos 608 millones de personas resultaron afectadas, es decir, el triple de la media anual registrada entre 1992 y 2001. Los habitantes de los países menos desarrollados del mundo corren mayor riesgo de ser víctimas de catástrofes. De las 24 500 personas que, según los informes, resultaron muertas en 2002, el 94 % vivía en países en desarrollo.

A nivel mundial, el número de catástrofes relacionadas con el clima ha aumentado de una media anual de 200 en el período 1993-1997 a una media anual de 331 en el período 1998-2002. Durante la pasada década, el hambre parece haber causado el mayor número de muertes (275 000 muertos, casi la mitad del total de víctimas mortales documentadas), mientras que las inundaciones afectaron a más personas que cualquier otra catástrofe natural o tecnológica (140 millones como promedio anual). Según se destaca en el Informe mundial sobre desastres de 2003 de la FICR, el número total de muertes registradas en todo el mundo ha disminuido en un 39 % con respecto a las décadas de 1983 -1992 y 1993-2002, mientras que el número de personas afectadas ha aumentado en un 54 % durante el mismo período, causando mayores necesidades humanitarias.

³ <http://www.un.org/unrwa/publications/index.html>; la definición de refugiado del OOPS incluye a los descendientes de las personas que se convirtieron en refugiadas en 1948. El número de refugiados palestinos registrados ha aumentado posteriormente, de 914 000 en 1950 a más de cuatro millones en 2003, y sigue aumentando debido al crecimiento natural de la población.

⁴ http://www.idpproject.org/global_overview.htm

⁵ <http://www.ifrc.org/publicat/wdr2003/> : Informe mundial sobre desastres 2003 de la FICR. Página inicial.

Al responder a las crisis naturales o causadas por el hombre, los donantes y las organizaciones dedicados a labores humanitarias se enfrentan cada vez más con el impacto creciente del HIV/SIDA en la población destinataria de las operaciones de socorro. En las situaciones de emergencia, la interacción entre el SIDA y otros factores que se hallan en el origen de las crisis constituye un desafío adicional tanto para las comunidades afectadas como para los organismos humanitarios. Lejos de estar bajo control, la pandemia del SIDA continúa extendiéndose. En el África meridional, el SIDA es ya la principal causa de muerte y, a nivel mundial, es la cuarta enfermedad causante de mayor mortandad. La participación de ECHO en la lucha contra el SIDA está limitada por su mandato humanitario a salvar vidas en la situación inmediatamente posterior a las crisis, dentro de lo que permiten sus recursos. Siempre que sea apropiado y viable, el planteamiento de ECHO seguirá siendo el de integrar las consideraciones relativas al VIH/SIDA en las actividades humanitarias, cuando el VIH/SIDA afecte a la eficacia de la actividad apoyada y a la capacidad de la población afectada para hacer frente a su situación. El objetivo de la ayuda de ECHO es contribuir a reducir la transmisión del VIH y las muertes por su causa durante las operaciones humanitarias. Sin embargo, el VIH/SIDA requiere un compromiso a largo plazo y exige un planteamiento de desarrollo que va más allá de las situaciones de emergencia⁶. En consecuencia, la respuesta de ECHO a este problema está necesariamente vinculada y limitada a su mandato y a su tipo de actuación de emergencia, de corto plazo por definición.

Las tendencias mencionadas confirman las opciones estratégicas de ECHO en el pasado: centrar las operaciones en su «mandato básico» (es decir, preservar la vida durante las situaciones de emergencia y el período inmediatamente posterior) y, al mismo tiempo, promover una política activa de vinculación entre los instrumentos de ayuda de emergencia y los instrumentos de ayuda a más largo plazo.

5. PRINCIPIOS GENERALES DE PROGRAMACIÓN Y OBJETIVOS PRINCIPALES PARA 2004

De acuerdo con las mejores prácticas de los agentes humanitarios más importantes y con el artículo 16 del Reglamento nº 1257/96, ECHO define principios de programación horizontales, así como geográficos, para las operaciones humanitarias que se emprenderán el año siguiente. Estos principios de programación tienen en cuenta las tendencias globales, las enseñanzas extraídas de la ejecución de operaciones de ayuda sobre el terreno, y sus limitaciones de recursos, tanto humanos como presupuestarios. Los principios de programación para 2004 se basan en los principios que sustentaron su estrategia de ayuda en años precedentes. Esos principios fueron compartidos y apoyados igualmente por los Estados miembros, el Parlamento Europeo y los socios principales, y se ha comprobado que responden adecuadamente a las necesidades reales.

⁶ Véase la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Programa de Acción: aceleración de la lucha contra el VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis en el contexto de la reducción de la pobreza», COM(2001) 96 final. En este documento se describe una respuesta comunitaria amplia y coherente, para el período comprendido entre 2001 y 2006, a la situación de emergencia mundial causada por las tres enfermedades transmisibles más importantes: el VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis.

- **Determinar cuáles son las zonas con mayores necesidades humanitarias e intervenir en ellas**

La evaluación de las necesidades que ECHO lleva a cabo combina un planteamiento ascendente y descendente, es decir, en el que la evaluación de las necesidades humanitarias sobre el terreno se contrasta con los datos estadísticos pertinentes (refugiados, desplazados internos, índices de mortalidad o propensión a la catástrofe). Para planificar las operaciones humanitarias de 2004 se perfeccionó aún más la evaluación de las necesidades globales, sustituyendo el indicador «desnutrición general de la población» por el de «niños de peso inferior al normal para su edad», con objeto de atender mejor las necesidades de los niños, de acuerdo con la orientación estratégica de prestar atención específica a sus necesidades. Según la evaluación de las necesidades globales de ECHO para 2004, las zonas con mayores necesidades humanitarias se encuentran actualmente en África (Cuerno de África, Grandes Lagos, África occidental y África meridional) y en Asia (Irak, Afganistán). Además, la situación humanitaria en Oriente Medio se está deteriorando drásticamente.

- **Prestar atención específica a las «crisis olvidadas» y las «necesidades olvidadas»**

El principio aquí enunciado es expresión directa de un planteamiento humanitario basado en las necesidades, en el que las operaciones humanitarias se centran en las necesidades de las personas. En consecuencia, ECHO continuará apoyando las crisis que generen mayor necesidad, con independencia del grado de cobertura o interés que obtengan en los medios de comunicación. La visión de abajo arriba (sobre el terreno) se combinará con un planteamiento de arriba abajo para determinar cuáles son las crisis humanitarias de mayor necesidad que reciben poca atención de los medios de comunicación y los donantes. En 2004, la Oficina atenderá las necesidades humanitarias generadas por las siguientes crisis, algunas de las más olvidadas: Haití, Sáhara Occidental, Myanmar/Birmania, Nepal, Rusia (Chechenia), Sudán, Somalia, Tailandia (frontera birmana) y norte de Uganda.

- **Comprometerse a tratar adecuadamente los problemas transversales**

- vínculo entre socorro, rehabilitación y desarrollo y preparación para las catástrofes;
- actividades relacionadas con la infancia, y
- agua.

El vínculo entre socorro, rehabilitación y desarrollo como parte integrante de una política de ayuda humanitaria eficaz y viable seguirá siendo una consideración constante en la planificación y la gestión de las operaciones humanitarias⁷. ECHO

⁷ En este contexto, ECHO celebra el enfoque las «4 R» (repatriación, reintegración, rehabilitación y reconstrucción) propugnado por el ACNUR. Este enfoque pone de relieve que es preciso centrarse en los vínculos entre las necesidades de los refugiados y el desarrollo, y en cómo la ayuda al desarrollo puede promover soluciones duraderas para los refugiados. Véase el documento de trabajo del Grupo Consultivo Informal sobre Soluciones Duraderas (julio de 2002). ECHO ha apoyado ya este enfoque financiando operaciones como la repatriación de refugiados angoleños de Zambia y la República

seguirá practicando una política activa de vinculación entre el socorro, la rehabilitación y el desarrollo. En 2004, aprovechará los resultados del trabajo del grupo interservicios sobre el vínculo entre socorro, rehabilitación y desarrollo y la prevención de las catástrofes y la capacidad de respuesta en caso de catástrofe (VSRD/PRC) establecido en la Comisión en 2003, que formuló recomendaciones relativas a ocho países y dos regiones (Angola, Sierra Leona, Etiopía, Sudán, Burundi, Camboya, Afganistán, Tayikistán, África occidental y Centroamérica) con el fin de asegurar una transición efectiva de la ayuda de emergencia al ciclo de cooperación a más largo plazo.

En cuanto al programa **DIPECHO**, la estrategia se centra en tres elementos: primero, un aumento moderado del presupuesto; segundo, aceleración de los procedimientos de toma de decisiones manteniendo un alto nivel de transparencia y, tercero, mejor orientación de las operaciones hacia las zonas más vulnerables de las que se ocuparán los planes de acción para Centroamérica, Sudeste de Asia, Asia central y el Caribe⁸, que se ajustan esencialmente a un ciclo de dos años. La incorporación de la preparación para las catástrofes en las operaciones de socorro se reforzará mejorando la metodología de identificación de tales operaciones y de información al respecto. Por último, la actividad de búsqueda de apoyos se reforzará de dos maneras: promoviendo la integración de las medidas de prevención y preparación frente a las catástrofes en instrumentos de intervención a más largo plazo gestionados por otros servicios de la Comisión y donantes, y consolidando la participación de ECHO en las redes internacionales de reducción de catástrofes. ECHO trabajará activamente para lograr que las medidas de PRC se conviertan en componente de un planteamiento más amplio del vínculo entre socorro, rehabilitación y desarrollo.

El énfasis en la **infancia** fue ya parte de la estrategia de ayuda en 2003, de acuerdo con el planteamiento de ECHO basado en las necesidades, ya que los niños son los que tienen el mecanismo de defensa más débil cuando se encuentran inmersos en una crisis humanitaria. En 2004, la Oficina seguirá promoviendo la integración de las actividades relacionadas con la infancia en las operaciones humanitarias. Una primera evaluación reveló que hace falta una metodología armonizada bien definida para que las actividades relacionadas con la infancia incluidas en las operaciones humanitarias sean comparables y pueda medirse su repercusión, lo cual permitiría sustituir la medición estricta de productos (por ejemplo, cantidad de comida suministrada) por la medición de resultados (por ejemplo, número de vidas salvadas). Hasta el final de 2004 ECHO tratará de desarrollar tal metodología, aprovechando en gran medida prácticas recomendadas y trabajos ya realizados por numerosas organizaciones humanitarias, junto con sus propias prácticas.

El suministro regular de agua potable es una de las necesidades humanitarias más básicas, que se convierte en factor diario de supervivencia durante las crisis humanitarias. El agua es además crucial para la salud (directa o indirectamente, a través del saneamiento) y para la seguridad alimentaria y las perspectivas de

Democrática el Congo, trabajando al mismo tiempo en la búsqueda de apoyos para su reintegración mediante instrumentos de intervención a más largo plazo.

⁸ En función de los resultados de la evaluación de las actividades de prevención y preparación frente a las catástrofes llevadas a cabo anteriormente en la región. Véase también la p. 11.

rehabilitación y reconstrucción a más largo plazo. Por esta razón se decidió añadir el **agua** a los objetivos horizontales de ECHO. No obstante, en 2004 no se hará aún hincapié en la integración (que será parcialmente viable a partir de 2005), sino en la clarificación metodológica. ECHO empezará a desarrollar en 2004 instrumentos metodológicos para calibrar mejor la repercusión de diversas actividades relacionadas con el agua durante las operaciones de ayuda humanitaria. Por otra parte, el agua no es sólo un recurso que salva vidas, sino que puede convertirse también en causa de sufrimiento humano y de desastre, es decir, en inundaciones. Se perfeccionarán también los instrumentos para pronosticar mejor tales catástrofes naturales relacionadas con el agua y evaluar con rapidez las necesidades humanitarias que generan. La labor de ECHO sobre el agua implicará también la búsqueda de apoyos, la información de la opinión pública sobre la necesidad de incluir actividades relacionadas con el agua en las operaciones humanitarias y de que los donantes respondan adecuadamente ante las catástrofes naturales causadas por el agua o por la falta de ella (casos de sequía).

6. PRIORIDADES GEOGRÁFICAS Y SECTORIALES EN 2004

La estrategia de 2004 se centrará en las siguientes prioridades regionales:

África subsahariana

Persisten necesidades humanitarias a gran escala en todas las regiones de África. Mientras que la presión causada por la sequía en el África meridional ha remitido en algunos de los países afectados, la intensificación de los conflictos en la República Democrática del Congo y el África occidental ha planteado nuevos problemas a la comunidad humanitaria.

La crisis humanitaria provocada por la sequía y por las deficientes políticas gubernamentales de seguridad alimentaria en el **África meridional** ha mejorado en algunos países gracias a la mejora de las condiciones agrícolas. En concreto, se prevé que **Malawi** y **Zambia** ya no necesitarán ayuda alimentaria de emergencia después de la próxima temporada de cosecha, aunque sigue habiendo focos de penuria. En **Malawi**, se seguirán apoyando las Unidades de Rehabilitación Nutricional y se facilitará la extensión del programa local de nutrición terapéutica dirigido a los niños malnutridos que no pueden acceder a ellas. Se ayudará con una operación de seguridad alimentaria a las familias más vulnerables afectadas por el VIH/SIDA. Esta situación contrasta con la de **Zimbabue**, donde la crisis política y sus secuelas económicas y humanitarias de largo alcance están aún lejos de haber sido resueltas. Gran parte de la población seguirá necesitando de manera apremiante apoyo humanitario durante la mayor parte de 2004. ECHO seguirá interviniendo mientras pueda acceder a las personas necesitadas y mientras las operaciones humanitarias puedan realizarse sin comprometer los principios humanitarios. **Lesoto** puede necesitar ayuda alimentaria a lo largo de 2004, especialmente en los distritos meridionales. En **Suazilandia** persisten también focos de penuria. En ambos países, el desafío humanitario abrumador es la mitigación del impacto del VIH/SIDA. Conseguir que los niños, y en especial las niñas, vayan a la escuela y no la abandonen es la prioridad al respecto.

Tras el acuerdo de paz de 2002 que puso fin a la guerra civil en **Angola**, el proceso de rehabilitación del país, donde aún hay que atender enormes necesidades

humanitarias, es ahora el principal desafío. Será de crucial importancia el reasentamiento de la población afectada por la guerra, incluidos más de un millón de desplazados internos y hasta 450 000 refugiados de los países vecinos, en particular de la República Democrática del Congo y Zambia. La estrategia de ECHO seguirá centrada en el **vínculo entre socorro, rehabilitación y desarrollo**, con la salud primaria, la seguridad alimentaria y la educación como sectores principales.

Entre los países receptores de ayuda en el **Cuerno de África**, el foco principal seguirá siendo **Sudán**, devastado en muchas de sus regiones por 20 años de guerra civil y por la frecuencia de las catástrofes naturales. Con independencia de los resultados de las negociaciones de paz en curso, las necesidades humanitarias seguirán siendo grandes y, por lo tanto, ECHO mantendrá en 2004 su compromiso de ayudar a la población más vulnerable y necesitada. Un planteamiento multisectorial (salud, nutrición, agua y saneamiento, seguridad alimentaria) en torno al mandato básico de ECHO será el principal objetivo. La posible reanudación de la cooperación formal podría dar paso a una mejora de la puesta en práctica de la política de VSRD. Por último, se reforzarán en la medida de lo posible diversos sectores transversales pertinentes, como la protección infantil, las cuestiones de género y el VIH/SIDA.

Las operaciones para las crisis olvidadas de **Somalia** y el **norte de Uganda** conservarán las mismas características (principalmente salud, nutrición, agua y saneamiento) mientras sigan siendo escasas las perspectivas de solución rápida de los conflictos internos que han precipitado el sufrimiento humanitario. Después de la tensión creada por la sequía de 2002 y 2003 en la ya vulnerable población de **Etiopía** y **Eritrea**, ECHO seguirá atendiendo las necesidades más apremiantes y coordinando con otros servicios de la Comisión para que haya una respuesta efectiva de VSRD y PRC que consolide la ayuda de emergencia contra la sequía. En **Kenia**, tras la eliminación progresiva en 2003 de la respuesta de emergencia y posterior a la emergencia aportada por ECHO frente a la sequía, se supervisará cuidadosamente la situación para asegurar la aplicación apropiada de la política de PRC y VSRD de la Comisión.

En el **África occidental**, la Oficina continuará proporcionando ayuda humanitaria a Liberia, Costa de Marfil, Sierra Leona y Guinea. Se adoptará un planteamiento regional para el África occidental costera a fin de responder con la máxima flexibilidad a esta crisis regional.

En **Sierra Leona**, la situación general de la seguridad siguió mejorando en 2003. Esta tendencia, junto con el éxito de la puesta en práctica del enfoque VSRD, debería permitir a ECHO reducir significativamente su contribución financiera y retirarla progresivamente al final de 2004. En **Guinea**, ECHO se propone centrar su apoyo en los campos de Nzérékoré, que aún necesitan ayuda de emergencia.

La asistencia humanitaria se centrará principalmente en **Liberia**, donde la situación humanitaria se ha deteriorado drásticamente. Gran parte de la población ha sido desplazada por los enfrentamientos y los servicios básicos son prácticamente inexistentes. Aún no se puede valorar el alcance total de la crisis humanitaria debido a la falta de acceso a la mayor parte de las regiones del país.

En **Costa de Marfil** se han hecho progresos a nivel político con la puesta en marcha de la aplicación del acuerdo de Marcoussis; no obstante, la situación sigue siendo muy inestable. El país sigue dividido entre fuerzas gubernamentales y *forces nouvelles* (antiguos rebeldes). No hay servicios públicos en gran parte del país.

Una tarea importante en la región del África occidental es responder con rapidez a las continuas oleadas de movimiento de la población, internas y transfronterizas. Las operaciones se centrarán en la salud (principalmente Liberia y Costa de Marfil) y la nutrición (principalmente Liberia y Costa de Marfil), así como en el abastecimiento de agua y el saneamiento (principalmente Sierra Leona y Guinea), en función de una evaluación detallada de las necesidades de cada uno de los países afectados. Las actividades de protección y de apoyo a la coordinación de la ayuda humanitaria en toda la región desempeñarán también un papel importante en el Plan Global regional de 2004.

En la región de los Grandes Lagos de **África central**, en 2003 se produjeron progresos genuinos pero aún poco concluyentes en los diversos procesos de paz regionales. En **Burundi**, aunque el traspaso de poder de un presidente tutsi a uno hutu se efectuó según lo previsto en mayo de 2003, la situación ha seguido siendo tensa y las facciones rebeldes disidentes se mantienen al margen del proceso nacional. Los estallidos periódicos de violencia continúan desestabilizando partes del país, causando desplazamientos y penuria. ECHO adoptará una estrategia multisectorial (salud, nutrición, seguridad alimentaria y agua) para estar en condiciones de responder rápidamente a las necesidades humanitarias que surjan a lo largo del año.

En la **República Democrática del Congo (RDC)** existe actualmente un Gobierno transitorio de unidad nacional. Tras el éxito en la estabilización de Bunia de la fuerza Artemis dirigida por la UE, se desplegó un contingente de las Naciones Unidas con un mayor número de efectivos y un nuevo mandato en Ituri y toda la región de Kivu. Sin embargo, a pesar de que la evolución en el frente político es positiva en términos generales, la violencia continúa en las provincias orientales. Se calcula que la RDC tiene uno de los índices de mortalidad infantil más altos del mundo (205 por cada 1 000 nacidos vivos), y ocupa actualmente el primer lugar en la evaluación de las necesidades globales de ECHO. El deterioro de los servicios sociales (especialmente de salud) ha hecho que se disparen los índices de mortalidad por enfermedades comunes, mientras que la práctica sistemática de la violación en las zonas de conflicto ha ocasionado un rápido avance del VIH/SIDA. El año 2004 será decisivo para el Congo y toda su región. La ayuda humanitaria será más importante que nunca, no sólo para atender necesidades urgentes que aún existen en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, sino también para contribuir adecuadamente al incipiente proceso de estabilización. El principal foco geográfico seguirán siendo las regiones de Kivu y de Ituri y las zonas que fueron primera línea de frente y a las que desde hace poco se puede acceder. La financiación se dirigirá principalmente a los siguientes sectores: salud (detección y contención de las principales epidemias, atención médica básica), alimentación y nutrición (contención y reducción de índices de malnutrición graves), desplazados internos y repatriados (socorro para las familias recientemente desplazadas y ayuda integrada para su reasentamiento), así como mandatos especiales (apoyo a organismos internacionales para actividades de protección y coordinación).

Entre tanto, **Tanzania** sigue proporcionando refugio a casi medio millón de refugiados (aproximadamente un tercio son congolese y dos tercios burundese, la gran mayoría procedentes de zonas aún demasiado inestables para admitir la repatriación). En un momento en que aumentan las restricciones del Gobierno y disminuye el apoyo de los donantes internacionales (lo cual ocasiona a menudo reducciones de las raciones de alimentos), será crucial mantener el apoyo al programa de refugiados de Tanzania. Se ha planificado para 2004 traspasar la ayuda alimentaria para los refugiados de la línea presupuestaria de ayuda humanitaria a la de seguridad alimentaria.

A pesar de las señales de retorno a la normalidad tras la turbulencia de 2003, podrían ser necesarias otras operaciones humanitarias a menor escala en otros países de la región, especialmente en la **República del Congo** (Brazzaville) y la **República Centroafricana**, donde ECHO continuará observando de cerca la situación. ECHO llevará a cabo una evaluación global de intervenciones realizadas anteriormente en el Caribe en el marco del programa **DIPECHO**. En función de los resultados de esta evaluación, podría establecerse un nuevo plan de acción.

Nuevos Estados Independientes y Mongolia

En los **Nuevos Estados Independientes (NEI)**, ECHO continuará respondiendo a las necesidades humanitarias causadas por el conflicto de **Chechenia**. Las necesidades humanitarias siguen siendo grandes, ya que la población civil sigue siendo la víctima principal de un conflicto caracterizado por las violaciones generalizadas de los derechos humanos y del derecho humanitario. En Chechenia, la atención sanitaria y el agua apenas funcionan y muchas personas tienen graves problemas para obtener alimentos. Fuera de Chechenia, la situación de los desplazados internos en **Ingushetia** y **Daguestán** sigue siendo precaria y recibe muy poca atención de la comunidad internacional.

En función de las condiciones de acceso y seguridad, ECHO tratará de atender las necesidades básicas de los desplazados internos y de la población más vulnerable de Chechenia y de las repúblicas vecinas, Ingushetia y Daguestán. Las operaciones incluirán ayuda alimentaria, atención médica (prestando especial atención a la salud maternoinfantil y al apoyo a los hospitales pediátricos de Chechenia), refugio, agua y saneamiento, protección, actividades de concienciación sobre las minas antipersonales y proyectos psicosociales. El alcance de la ayuda dependerá de cómo evolucionen el conflicto y, en consecuencia, las necesidades humanitarias. Para mejorar la supervisión de su ayuda, ECHO mantiene su plan de abrir una oficina en Nazran, lo cual no fue posible en 2003 debido a la actitud de las autoridades rusas.

ECHO mantendrá su presencia en **Georgia**, donde no es probable que la situación humanitaria mejore a corto plazo. De acuerdo con una última decisión de 2003, la Oficina concluirá en 2004 su retirada progresiva de Armenia. Aunque ya no está presente en Azerbaiyán, a la vista de las difíciles condiciones que allí persisten para muchos refugiados llevará a cabo una nueva evaluación de la situación.

2004 será el primer año de un plan trienal de retirada progresiva del programa de **Tayikistán**, ahora que los impactos inmediatos de la sequía y la guerra han disminuido. La actividad de TACIS aumentará en 2004 y, por consiguiente, las operaciones de ECHO se organizarán teniendo presente el planteamiento VSRD. La financiación humanitaria se distribuirá probablemente a partes más o menos iguales

entre los sectores de agua y saneamiento, alimentos y atención médica, lo cual significa que se asignará a las actividades relacionadas con el agua y el saneamiento una proporción de fondos mayor que en los años anteriores.

A menos que haya otro desastre invernal de graves consecuencias humanitarias, ECHO no apoyará actividades de socorro en Mongolia en 2004. Sin embargo, examinará la posibilidad de financiar actividades de desarrollo de la capacidad de respuesta en caso de catástrofe, ya que Mongolia es un país propenso a ellas.

Países mediterráneos y Oriente Medio

El objetivo general de la estrategia de la Oficina para esta región es contribuir a impedir que sigan empeorando las condiciones de vida de los refugiados y residentes palestinos vulnerables, especialmente los que se encuentran en campos de refugiados, en zonas acordonadas, aisladas y alejadas.

La situación humanitaria en los **Territorios Palestinos Ocupados** continúa deteriorándose a un ritmo muy superior a la capacidad de respuesta de la comunidad internacional. La construcción en curso del llamado «muro de separación» en Cisjordania empeora aún más una situación dramática, agrava la vulnerabilidad de la población e incrementa las dificultades y los costes para los proveedores de socorro humanitario. La respuesta de ECHO seguirá centrándose en los sectores clave de abastecimiento de agua y saneamiento, salud, alimentos, generación de ingresos, protección, apoyo psicosocial, captación de apoyos y coordinación, y rehabilitación de refugios. Por su vulnerabilidad, los niños seguirán siendo grupo objetivo prioritario.

Se calcula que sigue habiendo al menos 430 000 refugiados palestinos en el **Líbano**, grupo olvidado de una crisis visible. La perspectiva lejana de una solución para el problema palestino en general, incluida la cuestión de cuál será su residencia definitiva, y la política de las autoridades libanesas hacia ellos exacerban aún más la precariedad de sus condiciones de vida. Se seguirá prestando ayuda a los refugiados palestinos en el Líbano en los sectores clave del agua y el saneamiento, la generación de ingresos, la salud y el apoyo psicosocial y la rehabilitación de los refugios.

Las necesidades humanitarias de los aproximadamente 1 700 000 y 410 000 refugiados palestinos que hay, respectivamente, en Jordania y en Siria, no exigen ya una respuesta humanitaria específica. Sin embargo, considerando la evolución imprevisible de la dinámica política de Oriente Medio, este grupo sigue siendo motivo de preocupación.

Los **refugiados saharauis** continúan en una situación que puede calificarse de crisis olvidada, debido sobre todo al cansancio de los donantes y a la escasa atención internacional. La solución política del conflicto sigue siendo incierta. El alcance del apoyo de ECHO dependerá mucho de cómo mejore la gestión de las operaciones por sus socios en la región, tras una serie de medidas ya adoptadas o previstas para 2004 con el fin de reforzar la supervisión de la distribución de mercancías humanitarias. Se observará de cerca la situación generada tras el terremoto de 2003 en Bumerdes (**Argelia**). Según evolucione la situación, podría ser preciso adoptar en 2004 una decisión para atender necesidades pendientes, especialmente en el sector sanitario.

En **Yemen** hay muchas necesidades humanitarias desatendidas, debido en parte a la falta de ayuda internacional, que pueden considerarse olvidadas a juzgar por el escaso interés mostrado por la mayoría de los donantes. Esto es especialmente cierto de los sectores del agua y la asistencia sanitaria en las zonas más alejadas, objetivos principales para 2004.

Tras el éxito de la ampliación del programa **DIPECHO** a Asia central en 2003, se pondrá en marcha un segundo plan de acción para Asia central, nuevamente centrado en Tayikistán y, en menor medida, en Kirguizistán y Uzbekistán.

Asia y América Latina

Los dos principales escenarios de operaciones humanitarias en Asia seguirán siendo **Irak** y **Afganistán**, países que figuran en la categoría de necesidades apremiantes en la evaluación de las necesidades globales de ECHO para 2004. La situación de la seguridad se deterioró significativamente en ambos países en la segunda mitad de 2003, y las actividades en las zonas con necesidades más agudas están gravemente limitadas por las dificultades de acceso. La seguridad continuará siendo un problema vital en ambos países.

En **Irak**, los sectores clave en la fase de recuperación de la posguerra seguirán siendo probablemente la salud, el agua y el saneamiento. No obstante, ECHO podría apoyar también otros sectores, como la rehabilitación de centros escolares y las actividades relacionadas con los desplazados internos y las minas terrestres antipersonales.

Asimismo, la Oficina seguirá colaborando estrechamente con los demás servicios de la Comisión participantes en el proceso de reconstrucción, para asegurar una vinculación adecuada entre las actividades humanitarias y el proceso de desarrollo en **Afganistán**, donde la entrada de refugiados ha disminuido con respecto a los enormes niveles de retorno de 2002. Los principales sectores serán el apoyo a las actividades que constituyen un medio de ganarse el sustento y el abastecimiento de agua, sobre todo en el Sur, donde aún son patentes los efectos de los cinco años de sequía. También habrá un nivel significativo de actividades de protección, tanto para los repatriados y los detenidos en Afganistán como para los refugiados afganos que permanecen en **Pakistán** e **Irán**. Además, se realizará un estudio completo de la situación humanitaria global en Pakistán.

Las **necesidades olvidadas** seguirán desempeñando un papel importante en las operaciones humanitarias de ECHO en el resto de Asia. En primer lugar, **Corea del Norte** tiene enormes necesidades humanitarias, pero, a pesar de su gran relevancia política, la falta de atención de los donantes alcanza proporciones graves. Las actividades continuarán centrándose en el sector sanitario y se tratará de lograr la participación de nuevos socios y de ampliar el alcance geográfico de las operaciones. En segundo lugar, en **Nepal** se volverá a distribuir ayuda alimentaria a los refugiados butaneses varados en los campos de la frontera, ya que no tienen otro medio de sustento. Las actividades de atención sanitaria y de protección se dirigirán también a la población afectada por la larga rebelión maoísta, otro problema atendido por relativamente pocos donantes. En tercer lugar, la situación humanitaria en **Birmania/Myanmar** continúa siendo un motivo de grave preocupación, tanto más debido a que es imposible acceder a amplias zonas del país, especialmente en las fronteras con Tailandia y China, de donde son originarias la mayoría de las

minorías étnicas, muy vulnerables debido a las restricciones gubernamentales. Aquí, las actividades se centrarán en la salud, la nutrición y la protección, y se seguirá prestando ayuda a los refugiados birmanos que se encuentran en los campos de **Tailandia**.

En el sur de Asia, se llevarán a cabo en la **India** operaciones en favor de las víctimas de catástrofes naturales importantes. Seguirán atendándose las necesidades olvidadas de la población vulnerable afectada por conflictos políticos violentos, en concreto de los afectados por la situación en Jammu y Cachemira, donde ECHO parece ser el único donante significativo. La estrategia para **Sri Lanka** dependerá del progreso de la iniciativa de paz. Si su evolución es positiva, se prestará ayuda para el reasentamiento de los desplazados internos y los refugiados que regresen. Sin embargo, si se reanudase el conflicto, la ayuda se centraría en Jaffna, que volvería a encontrarse aislada, y en las zonas de guerra, dependiendo de la situación desde el punto de vista de la seguridad. En **Bangladesh**, ECHO solamente actuaría si hubiera inundaciones u otras catástrofes naturales muy graves y extendidas.

En el sudeste de Asia, ECHO proseguirá el proceso de retirada gradual de **Camboya** y **Laos**, con un traspaso progresivo a instrumentos a más largo plazo. En **Indonesia** y **Filipinas**, se ayudará a los desplazados internos en relación con el reasentamiento en las zonas en conflicto, donde la capacidad local para hacer frente a la situación es insuficiente. También habrá actividades por toda la región, concretamente en **Vietnam** y **Timor Oriental**, por si se produjera alguna catástrofe natural importante, especialmente inundaciones. En **China**, la respuesta se centrará también exclusivamente en catástrofes naturales importantes, por lo general en las zonas más alejadas, como Tíbet o Xinjiang.

En **América Latina**, **Colombia** volverá a ser el principal campo de operaciones, con la finalidad de ayudar a los desplazados internos a sobrevivir y a establecerse en su nueva situación durante el primer año después del inicio de su desplazamiento.

Ahora que la situación alimentaria en los países de **Centroamérica** ha mostrado signos de mejora, sólo se llevarán a cabo operaciones como respuesta a catástrofes naturales a las que la población indígena no pueda hacer frente por sí sola.

Por lo que respecta al programa **DIPECHO**, en 2004 se establecerán planes de acción para Centroamérica y el sudeste de Asia, haciendo hincapié en necesidades muy específicas de preparación y mitigación a pequeña escala, determinadas mediante evaluación de planes de acción anteriores. También se dará prioridad a la vinculación con las actividades de reducción de riesgos.

7. PRIORIDADES RELACIONADAS CON LOS SOCIOS

2004 será el primer año en que la relación de ECHO con sus diversas familias de asociados (organismos de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales y ONG) estará regulada por un marco jurídico y financiero renovado, no centrado en el control de las aportaciones sino en la definición de objetivos e indicadores claros para medir y evaluar mejor la eficacia de las operaciones financiadas por la Oficina.

Tras la entrada en vigor del nuevo Reglamento financiero de las Comunidades Europeas y de sus normas de aplicación en enero de 2003, el 29 de abril de 2003 se

firmó el Acuerdo Financiero y Administrativo entre la Comunidad Europea y las Naciones Unidas, que se aplica a todos los acuerdos específicos de contribución entre la Comisión y organismos de las Naciones Unidas.

Los nuevos acuerdos marco de asociación con ONG y con organizaciones internacionales (es decir, organizaciones internacionales no incluidas en el Acuerdo Financiero y Administrativo con las Naciones Unidas, como el CICR o la FICR) se han concluido y entrarán en vigor el 1 de enero de 2004.

Los acuerdos marco de asociación vigentes con ONG no se han renovado automáticamente, sino que las ONG que estaban asociadas y han querido firmar un nuevo acuerdo de asociación han tenido que someterse a un procedimiento de selección basado en criterios de calidad, conforme a lo establecido en el nuevo Reglamento financiero de la Comisión. Este proceso se aplicará a partir del 1.1.2004 a todas las nuevas solicitudes de asociación.

La formación del personal de los socios será una cuestión clave en 2004, para facilitar todo lo posible la transición al nuevo marco jurídico. Para ello, en la primera mitad de 2004 se ejecutará un programa completo de formación, tanto en la sede como sobre el terreno. Se distribuirá a todas las ONG interesadas material de formación diseñado para el aprendizaje a distancia. Además, ECHO tiene el propósito de apoyar las iniciativas promovidas por los socios para elaborar material de la formación y organizar seminarios. Con este fin, se publicará una convocatoria de propuestas para seleccionar proyectos convenientes.

El procedimiento de selección mencionado debería servir a la Oficina para establecer una red de socios de calidad con los cuales ejecutar operaciones de ayuda humanitaria.

Por lo que respecta a las **auditorías**, ECHO seguirá utilizando la práctica establecida de auditar proyectos acabados en la sede de los socios en un ciclo de dos años. Se continuará dando prioridad a la validación de los costes y el examen de los sistemas financieros de los socios. A medida que vaya aumentando el número de auditorías acabadas, comenzará a desarrollarse una nueva tarea consistente en revisar las medidas adoptadas por los socios en cumplimiento de recomendaciones formuladas en auditorías anteriores. Seguirán auditándose también los proyectos en curso sobre el terreno, con la selección de auditoría basada fundamentalmente en el perfil de riesgo y tamaño del socio. Para mantener actualizado el proceso de auditoría, se perfeccionará la metodología aprovechando eficazmente los recursos de auditoría tanto internos como externos.

8. OTROS PROBLEMAS Y PRIORIDADES HORIZONTALES

Financiación temática: en una escala limitada, ECHO seguirá concediendo también financiación con criterios temáticos para apoyar los mandatos especiales de socios específicos. La condición será que las contribuciones temáticas logren un valor añadido en la atención de necesidades humanitarias y la consolidación de la capacidad de respuesta de la comunitaria humanitaria, incluida la seguridad del personal. En 2002/2003, ECHO ya prestó apoyo al ACNUR en la ejecución de su mandato fundamental, la protección de los refugiados, mediante la financiación de operaciones de protección, seguridad y registro de este organismo. Estos fondos permitieron al ACNUR desarrollar una herramienta informática para unificar el

registro de los refugiados, que se utilizará en 20 países en 2004. Se está estudiando la posibilidad de apoyar en 2004 otras actividades temáticas, entre ellas, posiblemente, las dedicadas a los derechos del niño y la mejora de los mecanismos de coordinación de las operaciones humanitarias.

Evaluación: al igual que en 2003, el programa de evaluación de ECHO se sincronizará con la gestión de operaciones humanitarias y mantendrá su triple vertiente: **operaciones en países** (planes globales, decisiones y contratos operativos); **socios** (por ejemplo, MSF); y **cuestiones temáticas** (por ejemplo, agua, infancia, género, etc.). Sin embargo, particularmente en la elección de estudios temáticos y temas para iniciativas de evaluación conjuntas con determinados Estados miembros de la UE, el plan anual de evaluación de ECHO estará más claramente relacionado con el ciclo de programación estratégica de ECHO, a fin de evaluar mejor sus actividades en relación con los objetivos estratégicos. Para favorecer esta vinculación, el programa de evaluaciones tendrá una orientación prospectiva de más de un año civil. Además, se concederá más atención a la utilización de evaluaciones, estudios y revisiones para crear metodologías, guías y herramientas que puedan ayudar a los socios de ECHO a desarrollar su capacidad técnica.

Estrategia de información y comunicación: durante 2004, las actividades de información se centrarán en comunicar los valores, los principios y los éxitos concretos de la ayuda humanitaria de la UE, haciendo especial hincapié en la necesidad de mantener un «espacio humanitario» durante las crisis y de preservar la dignidad de la población en las situaciones extremas desde el punto de vista humanitario.

La estrategia estará guiada por cuatro orientaciones esenciales: se dirigirá a multiplicadores de información, como los líderes de opinión de la UE y los países adherentes, los jóvenes o los medios de comunicación; se centrará en pocos mensajes, pero esenciales; desarrollará un reflejo informativo más amplio, al ir más allá de las simples acciones de visibilidad para promover activamente principios y valores humanitarios; y, por último, aplicará un planteamiento más riguroso de rentabilidad, utilizando los recursos disponibles para obtener el máximo efecto posible. Esto implica, entre otras cosas, una utilización más generalizada de herramientas de información de gran repercusión, como producciones audiovisuales e Internet.

Mejora de los sistemas de elaboración de informes y del entorno de las tecnologías de la información: el planteamiento de ECHO basado en los resultados que se aplica, por ejemplo, a los nuevos acuerdos marco de asociación estará respaldado por una adaptación de los instrumentos de elaboración de informes y los sistemas de tecnologías de la información de que dispone actualmente. El seguimiento eficaz de las operaciones financiadas depende en gran medida de la aportación de las oficinas sobre el terreno. Por eso es crucial que la información que éstas transmitan permita a ECHO supervisar la realización de sus objetivos y medir la repercusión de las operaciones de ayuda humanitaria. Por esta razón, sus expertos sobre el terreno aplicarán nuevas directrices de elaboración de informes, que deberían facilitar la ejecución y la supervisión de la estrategia anual de ayuda, la supervisión de las decisiones de financiación y la evaluación de las operaciones de los socios.

En el contexto de HOLIS («Sistema de información local de la Oficina de Ayuda Humanitaria»), programa plurianual de ECHO para modernizar su entorno de tecnología de la información, el programa de trabajo para 2004 se centrará en el desarrollo de una aplicación informática que sustente la nueva hoja de trabajo para la evaluación de proyectos («FichOp 2G»). Al final de 2004 se dispondrá de un prototipo. Esto incluye también las adaptaciones necesarias de los sistemas de información locales a los cambios previstos en las aplicaciones financieras de la Comisión (por ejemplo, SINCOM III y CRIS).

Seguridad de los trabajadores dedicados a las tareas de socorro: la mejora de la seguridad del personal humanitario y la protección del personal de ECHO seguirán siendo un tema clave en 2004. La Oficina proseguirá sus esfuerzos para reforzar su sistema de gestión de la seguridad en la sede y sobre el terreno mediante la mejora de la coordinación y la colaboración sobre cuestiones de seguridad con los socios humanitarios apropiados. También se reforzarán los mecanismos de seguridad de los socios. Se emprenderán varias iniciativas de formación y equipamiento. En concreto, ECHO seguirá financiando artículos de seguridad (por ejemplo, radios VHF) en los contratos ordinarios. Además, incrementará su apoyo a proyectos y estudios específicos relacionados con la seguridad llevados a cabo con los socios apropiados.

ECHO seguirá y apoyará de cerca la labor de los organismos de las Naciones Unidas en relación con las medidas que adopte para asegurar la protección del personal de las Naciones Unidas, el personal asociado y el personal de asistencia humanitaria en las zonas en conflicto, según se solicita en la reciente resolución 1502 (2003) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Continuará desempeñando una labor de búsqueda de apoyos en favor de los principios en los que se basa el presente documento, en concreto, que la asistencia humanitaria debe mantenerse neutral para evitar que se convierta en rehén de consideraciones políticas y que peligre la seguridad de los trabajadores dedicados a ella.

9. CONCLUSIÓN

ECHO seguirá comprometida con una política de adhesión estricta a los principios y los valores fundamentales de la asistencia humanitaria, a saber, la neutralidad, la imparcialidad y la independencia. Esta convencida de que la adhesión estricta a esos principios es más importante que nunca a la vista de las preocupantes tendencias, tanto en el contexto institucional, donde ciertas fuerzas políticas tienden a considerar la ayuda humanitaria como un instrumento de la política exterior o de la gestión de las crisis, como en la cada vez más peligrosa realidad sobre el terreno, donde las propias organizaciones humanitarias se convierten en blanco de facciones beligerantes.

Para ECHO, la mejor manera de preservar el «espacio humanitario» es mantener un alto nivel de compromiso con los principios que han de gobernar la labor de los donantes (a saber, proporcionar asistencia en función de las necesidades, y no de consideraciones políticas), mantener el compromiso de proporcionar una ayuda humanitaria de alta calidad y mantener un diálogo transparente con otros actores clave, tanto bilateralmente como en los foros humanitarios multilaterales.

La experiencia de las crisis recientes de Afganistán, Oriente Medio e Irak demuestra que los principios mencionados son requisitos fundamentales para la prestación

efectiva de la ayuda, para que se mantenga el acceso a las poblaciones necesitadas y para salvaguardar la vida y la seguridad del personal humanitario.

Mientras se buscan mecanismos apropiados y pertinentes de intercambio de información, las actividades de gestión de las crisis político-militares deben mantenerse estrictamente separadas de las operaciones puramente humanitarias. El respeto del derecho internacional humanitario por todas las partes interesadas, incluidos los donantes, es la piedra angular de la asistencia humanitaria, que sigue siendo con demasiada frecuencia la única opción de supervivencia para millones de personas desesperadas.