

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Período de sesiones anual de la Junta
Ejecutiva**

Roma, 17- 20 de mayo de 1999

NOTAS INFORMATIVAS



Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/99/INF/5
1 marzo 2000
ORIGINAL: INGLÉS

Las causas de los conflictos y el fomento de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África

Informe del Secretario General

RESUMEN

En octubre de 1998, el Comité Administrativo de Coordinación publicó una directiva en la que se pedía que el informe adjunto se señalara a la atención de los diversos órganos rectores del sistema de las Naciones Unidas, como parte del esfuerzo común por movilizar la voluntad política necesaria. A tal efecto, la Secretaría del Programa Mundial de Alimentos presenta el informe a la Junta Ejecutiva para su información.

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio WEB del PMA (http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html).



Naciones Unidas

A/52/871 – S/1998/318

Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general
13 de abril de 1998
Español
Original: inglés

Asamblea General
Quincuagésimo segundo período de sesiones
Tema 10 del programa
**Memoria del Secretario General sobre la
labor de la Organización**

Consejo de Seguridad
Quincuagésimo tercer año

Las causas de los conflictos y el fomento de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–6	3
II. Los orígenes del conflicto.....	7–15	3
A. Legados históricos.....	8–11	4
B. Factores internos	12	5

98-10220 (S) 150498 150498

9810220

	C. Factores externos.....	13	5
	D. Motivos económicos	14	5
	E. Situaciones especiales	15	5
III.	Las respuestas a las situaciones de conflicto.....	16–70	6
	A. Establecimiento de la paz	18–28	6
	Armonización de las políticas y actuaciones de agentes externos	21	7
	Necesidad de evitar que proliferen las iniciativas de mediación	22–23	7
	Movilización de apoyo internacional para las iniciativas de paz.....	24	7
	Aumento de la eficacia de las sanciones	25–26	7
	Necesidad de poner fin a la proliferación de armas.....	27–28	8
	B. Mantenimiento de la paz	29–46	
8 Lecciones aprendidas	31–34	9
	Funciones de las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en África	35–40	9
	Apoyo a las medidas de ámbito regional y subregional	41–45	10
	Adopción de un planteamiento coherente	46	12
	C. Asistencia humanitaria	47–62	12
	Imperativos humanitarios	49–57	12
	Problemas particulares de la asistencia humanitaria.....	58–61	14
	Vinculación de la asistencia de emergencia a las labores de reconstrucción y desarrollo.....	62	15
	D. Consolidación de la paz después de los conflictos.....	63–70	15
	La transición a la etapa de consolidación de la paz después de los conflictos	65	16
	Las prioridades de la consolidación de la paz después de los conflictos.....	66	16
	Financiación de la recuperación	67–68	16

	Trabajo en pro de una respuesta internacional coordinada.....	69–70	16
IV.	Consolidación de una paz duradera y fomento del crecimiento económico	71– 103	17
	A. Buena gestión de los asuntos públicos	71–78	17
	El respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley	72–74	17
	Fomento de la transparencia y la responsabilidad en la administración pública ..	75	18
	Aumento de la capacidad administrativa.....	76	18
	Fortalecimiento de la democracia.....	77–78	18
	B. Desarrollo sostenible.....	79– 103	18
	Creación de un clima favorable a la inversión y al crecimiento económico.....	81–84	19
	Fomento del desarrollo social	85–89	20
	Reestructuración de la ayuda internacional	90–92	21
	Alivio de la carga de la deuda	93–96	21
	Apertura de los mercados internacionales.....	97–99	22
	Apoyo a la cooperación y a la integración regionales	100– 102	23
	Armonización de las iniciativas internacionales y bilaterales en marcha	103	23
V.	Cómo lograr la voluntad política necesaria.....	104– 106	24
VI.	Conclusión	107	24

I. Introducción

1. El 25 de septiembre de 1997, el Consejo de Seguridad se reunió a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores para examinar la necesidad de una acción internacional concertada con miras a promover la paz y la seguridad en África. El Consejo observó que, a pesar de los progresos realizados por algunos Estados africanos, el número y la intensidad de los conflictos armados en el continente seguían siendo motivo de grave preocupación y exigían una respuesta global. El Consejo me pidió que presentara un informe acerca de las causas de conflicto en África, los medios para prevenir y resolver esos conflictos y la forma de, una vez resueltos, sentar las bases para una paz y un crecimiento económico duraderos. En cumplimiento de lo solicitado por el Consejo, y debido a que las dimensiones de la cuestión exceden el ámbito de competencia estricto del Consejo de Seguridad, el presente informe se somete no sólo al Consejo de Seguridad sino también a la Asamblea General y a otros componentes del sistema de las Naciones Unidas que desempeñan tareas en África, incluidas las instituciones de Bretton Woods.

2. En conjunto, África ha comenzado a realizar importantes avances económicos y políticos en los últimos años, pero en muchas partes del continente el progreso sigue viéndose amenazado u obstaculizado por los conflictos. No existe para las Naciones Unidas un propósito más elevado, un compromiso más firme ni una ambición mayor que impedir los conflictos armados. La prevención de los conflictos tiene su principio y su fin en el fomento de la seguridad humana y del desarrollo humano. Velar por la seguridad humana es, en el sentido más amplio, la misión fundamental de las Naciones Unidas, y el medio de cumplir esa misión es una prevención auténtica y duradera.

3. Los conflictos de África suponen un gran desafío para la labor que realizan las Naciones Unidas con objeto de asegurar a nivel mundial, la paz, la prosperidad y los derechos humanos para todos. Aunque originalmente y las Naciones Unidas debían ocuparse de las guerras entre Estados, cada vez es más frecuente que tengan que responder a la inestabilidad y los conflictos dentro de los Estados. En esas guerras, el objetivo principal es cada vez más la destrucción no sólo de ejércitos sino de civiles y de grupos étnicos enteros. Impedir esas guerras no equivale a defender Estados o proteger

aliados. Se trata y de defender a la propia humanidad.

4. Desde 1970 se han librado más de 30 guerras en África, la inmensa mayoría de las cuales han tenido su origen en el interior de los Estados. Sólo en 1996, 14 de los 53 países de África fueron víctimas de conflictos armados, que causaron más de la mitad de las muertes relacionadas con actos de guerra de todo el mundo y generaron más de 8 millones de refugiados, repatriados y personas desplazadas. Las consecuencias de esos conflictos han socavado gravemente los esfuerzos de África por lograr la estabilidad, la prosperidad y la paz duraderas para sus pueblos.

5. Al no evitar esas tragedias humanas colosales, los dirigentes africanos no han cumplido su obligación con los pueblos de África; la comunidad internacional no ha cumplido con ellos y las Naciones Unidas no han cumplido con ellos. No hemos cumplido porque no hemos abordado de manera apropiada las causas de conflicto; porque no hemos hecho bastante para lograr la paz; y porque nunca hemos sido capaces de crear las condiciones para el desarrollo sostenible. Esta es la realidad del pasado reciente de África. Es una realidad que todos los afectados deben afrontar con honradez y con ánimo constructivo para que los pueblos de África gocen de la seguridad humana y las oportunidades económicas que desean y merecen. Hoy, por fin, en muchas partes de África los intentos de superar esos condicionantes del pasado empiezan a tener éxito.

6. Espero que el presente informe suponga un impulso adicional en la renovada búsqueda de la paz y de una mayor prosperidad para África. Esto se procura mediante un análisis de los conflictos de África que hace justicia a su realidad y busca respuestas en sus orígenes. Se procura presentando recomendaciones realistas y viables que, con el tiempo, pueden reducir, o tal vez eliminar por completo, esos conflictos. Se procura intentando reunir la voluntad política de los africanos y de los no africanos para actuar cuando resulta evidente que la acción es necesaria: voluntad sin la cual, más allá del volumen de la asistencia o de la intensidad de la esperanza, no es posible evitar la guerra y conseguir la paz en África.

II. Los orígenes del conflicto

7. África es un continente vasto y variado. Los países africanos tienen historias y condiciones geográficas diferentes, se encuentran en diferentes etapas de desarrollo económico y presentan diferentes tipos de políticas públicas y diferentes modelos de interacción nacional e internacional. Los orígenes de los conflictos en África reflejan esta diversidad y complejidad. Algunas causas son puramente internas, otras corresponden a la dinámica de una determinada subregión y otras tienen importantes dimensiones internacionales. A pesar de esas diferencias, las causas del conflicto en África están conectadas por varios elementos y experiencias comunes.

A. Legados históricos

8. En el Congreso de Berlín de 1885, las Potencias coloniales partieron África en unidades territoriales. Reinos, Estados y comunidades africanos fueron divididos arbitrariamente. Se juntaron arbitrariamente regiones y pueblos que no tenían nada en común. En el decenio de 1960, los Estados africanos recién independizados heredaron esas fronteras coloniales, junto con los problemas que ese legado suponía para su integridad territorial y para sus intentos de lograr la unidad nacional. Complicaba el problema el hecho de que el marco jurídico e institucional colonial que heredaban algunos nuevos Estados se había diseñado para explotar las divisiones locales y no para superarlas. Es comprensible, pues, que las tareas simultáneas de creación de un Estado y de creación de una nación preocuparan a muchos de los Estados de reciente independencia. Esta cuestión cobró nueva importancia con los acontecimientos relacionados con la lucha secesionista que se desencadenó en el Congo. No obstante, la necesaria y construcción de la unidad nacional se procuró con excesiva frecuencia con una fuerte centralización del poder político y económico y en la supresión del pluralismo político. Previsiblemente, los monopolios políticos generaron a menudo corrupción, nepotismo, autosatisfacción y abusos de poder. En general, ya ha pasado la era de los graves conflictos relativos a las fronteras estatales en África; a ello ha colaborado la decisión de 1963 de la Organización de la Unidad Africana (OUA) de aceptar las fronteras que los Estados africanos habían heredado de las autoridades coloniales. Sin embargo, no ha desaparecido el desafío de forjar

una auténtica identidad nacional a partir de comunidades dispares y a menudo adversarias.

9. El carácter de las relaciones comerciales establecidas por el colonialismo también creó distorsiones persistentes de la economía política de África. Las redes de transporte y la infraestructura física conexas se concibieron para satisfacer las necesidades del comercio con la metrópolis y no para apoyar el crecimiento equilibrado de una economía autóctona. Además de imponer con frecuencia unas relaciones de intercambio desfavorables, las actividades económicas, que presentaban una fuerte tendencia hacia las industrias extractivas y los productos básicos para la exportación, no estimulaban un mejoramiento constante y generalizado de los conocimientos y los niveles de educación de la fuerza de trabajo. Las consecuencias de este modelo de producción y de intercambio se continuaron sintiendo en los Estados creados a raíz de la independencia. Dado que el juego político no estaba arraigado en unos sistemas económicos nacionales viables, en muchos casos la estructura de incentivos prevaleciente favoreció la apropiación de los vestigios institucionales de la economía colonial en beneficio de una u otra facción.

10. Durante la guerra fría, en el marco del enfrentamiento ideológico entre el Este y el Oeste, era primordial el mantenimiento del orden y la estabilidad entre los aliados y los Estados amistosos, pese a que las rivalidades entre las superpotencias, en Angola y en otros lugares, también alimentaron algunos de los conflictos más prolongados y mortíferos de África. En todo el continente había regímenes escasamente democráticos y opresores que eran apoyados y mantenidos por las superpotencias enfrentadas, en nombre de sus objetivos más generales, pero, con el fin de la guerra fría, África se encontró repentinamente con que tenía que valerse de sus propias fuerzas. Sin apoyo económico y político externo, pocos regímenes africanos pudieron mantener los estilos de vida económicos a que se habían acostumbrado o conservar el control permanente del poder político que habían llegado a dar por supuesto. Mientras que un número creciente de Estados se veían afectados por el malestar y la violencia en el plano interno, el mundo intentaba establecer un nuevo marco de seguridad internacional.

11. Durante un breve período, después del fin de la guerra fría, la comunidad internacional estaba deseosa de ejercer su capacidad recién adquirida de adoptar decisiones a nivel colectivo. A partir de principios del decenio de 1990, el Consejo de Seguridad puso en marcha una serie de ambiciosas iniciativas de mantenimiento de la paz y establecimiento de la paz en África y en otros continentes. Pese a varios éxitos importantes, la incapacidad de las Naciones Unidas para restablecer la paz en Somalia menoscabó el apoyo internacional a la intervención en casos de conflicto y precipitó una rápida retirada de la comunidad internacional de las tareas de mantenimiento de la paz en todo el mundo. Una consecuencia temprana y directa de esa retirada fue el hecho de que la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas, no interviniera para impedir el genocidio en Rwanda. Este fracaso ha tenido consecuencias especialmente profundas en África. Lo que se ha visto como una virtual indiferencia de la comunidad internacional ha dejado una herencia envenenada que continúa minando la confianza en la Organización en todo el continente.

B. Factores internos

12. Más de tres decenios después de que los países africanos obtuvieran su independencia, los propios africanos reconocen cada vez más que el continente debe buscar más allá de su pasado colonial las causas de los conflictos actuales. Hoy más que nunca, África debe mirarse al espejo. Las características del poder político en muchos Estados africanos, así como las consecuencias reales o aparentes de la forma en que se toma y se mantiene el poder, son una causa fundamental de conflictos en todo el continente. Frecuentemente la victoria política adopta una forma en que el vencedor considera patrimonio exclusivo la riqueza y los recursos, las prebendas y el prestigio y las prerrogativas del cargo. A menudo va muy unido a este fenómeno un sentimiento comunitario de ventaja o desventaja, acentuado en muchos casos por la existencia de formas de gobierno centralizadas y muy personalistas. Cuando los dirigentes no tienen una clara obligación de rendir cuentas, cuando los regímenes carecen de transparencia, cuando los mecanismos de control son inadecuados, cuando no se respeta el principio del imperio de la ley, cuando no existen medios pacíficos para cambiar o sustituir a los dirigentes o

cuando no se respetan los derechos humanos, el control político adquiere una importancia excesiva y se entra en una dinámica muy peligrosa. Esta situación se agudiza cuando, como suele suceder en África, el Estado es el principal empleador y los partidos políticos tienen una base marcadamente regional o étnica. En tales circunstancias, el carácter multiétnico de la mayoría de Estados africanos hace que el conflicto sea aún más probable, lo cual provoca una politización, a menudo violenta, de la pertenencia a un grupo étnico. En los casos extremos, las comunidades rivales pueden considerar que su seguridad, e incluso su propia supervivencia, sólo pueden garantizarse mediante el control del poder del Estado. En esos casos el conflicto es prácticamente inevitable.

C. Factores externos

13. Durante la guerra fría, los intentos del exterior de apoyar o socavar gobiernos africanos eran una característica común de la competencia entre las superpotencias. Al terminar la guerra fría, la intervención externa ha disminuido, pero no ha desaparecido. Los intereses ajenos a África, que compiten por el petróleo y otros recursos preciosos del continente, continúan desempeñando un papel importante y a veces decisivo, tanto en la supresión de los conflictos como en su mantenimiento. Sin embargo, las intervenciones extranjeras no se limitan a países de fuera de África. Inevitablemente, los Estados vecinos, afectados por conflictos que tienen lugar en otros Estados, tal vez tengan también otros intereses importantes, que no son necesariamente beneficiosos en todos los casos. Si bien las iniciativas africanas de mantenimiento de la paz y de mediación han sido más destacadas en los últimos años, hay que reconocer francamente el papel de apoyo, e incluso a veces de instigación, de conflictos en países vecinos que desempeñan los gobiernos africanos.

D. Motivos económicos

14. A pesar de la devastación que llevan consigo los conflictos armados, muchos se benefician del caos y del vacío de responsabilidad, y pueden tener un interés escaso o nulo en que se ponga fin a un conflicto y mucho interés en que se prolongue. Un lugar destacado en la lista de quienes se aprovechan de los conflictos en África lo ocupan los comerciantes internacionales de armas. También suelen ocupar un lugar destacado en esa lista los propios protagonistas. En Liberia, el control y la explotación de los diamantes, la madera y otras materias primas fue uno de los objetivos principales de las facciones beligerantes. El control de esos recursos financiaba a las distintas facciones y les proporcionaba los medios de mantener el conflicto. Claramente, muchos de los protagonistas tenían un importante interés financiero en que se prolongara el conflicto. Lo mismo puede decirse de Angola, donde las persistentes dificultades del proceso de paz se debían en buena parte a la importancia del control de la explotación de los lucrativos yacimientos de diamantes del país. En Sierra Leona la oportunidad de saquear los recursos naturales y las reservas del Banco Central fue una motivación decisiva de quienes tomaron el poder de manos del Gobierno elegido en mayo de 1997.

E. Situaciones especiales

15. Además de las causas más generales de conflicto en África que se han señalado, hay varios otros factores que son especialmente importantes en ciertas situaciones y subregiones. En África central incluyen la competencia por unos recursos escasos de tierra y de agua en zonas con gran densidad de población. En Rwanda, por ejemplo, múltiples oleadas de desplazamientos han provocado situaciones en que es frecuente que varias familias reclamen derechos sobre la misma parcela de tierra. En las comunidades africanas donde se extrae petróleo, a menudo han surgido conflictos provocados por reclamaciones a nivel local de que la comunidad no obtiene suficientes beneficios de esos recursos o padece una degradación excesiva del medio natural. En África septentrional, las tensiones entre formas diametralmente opuestas de entender la sociedad y el Estado son graves causas de conflictos reales y potenciales en algunos Estados.

III. Las respuestas a las situaciones de conflicto

16. Suele considerarse que los mecanismos de alerta temprana desempeñan un papel importante en la prevención de los conflictos. Sin embargo, sin una acción rápida, la alerta temprana tiene poca utilidad. En los últimos años se ha mejorado considerablemente la capacidad de alerta temprana de las Naciones Unidas. Hoy la preocupación fundamental ya no es la falta de un mecanismo de alerta temprana de crisis inminentes, sino más bien la necesidad de que siga a esta alerta temprana una acción rápida y eficaz. Tanto si la respuesta consiste en gestiones diplomáticas, como en el despliegue de una fuerza de mantenimiento de la paz o en una intervención humanitaria, cuanto antes se actúe más probable será que la acción sea eficaz.

17. Cuando se producen discrepancias, los gobiernos y sus oponentes deben rechazar el recurso inmediato a la violencia, que es excesivamente frecuente. Cuando se desencadena un conflicto violento, es necesario esforzarse genuinamente en agotar las opciones políticas antes de que se intensifique el enfrentamiento. Antes de que se requiera una acción internacional, insto a los gobiernos que se encuentran en situaciones de conflicto potencial o real a que consideren el nombramiento de mediadores especiales o de comisiones especiales encargados de examinar las causas de la controversia, fomentar la confianza y recomendar soluciones prácticas. Esas gestiones pueden entrañar la participación de personalidades respetadas de otros lugares de África o de la comunidad internacional en general.

A. Establecimiento de la paz

18. El despliegue de recursos para el establecimiento de la paz es una parte esencial de toda iniciativa, ya sea nacional o internacional, encaminada a prevenir, contener y resolver conflictos. Las gestiones diplomáticas suelen ser la acción más económica y la más fácil de desplegar. Pueden incluir elementos como la negociación, la mediación, los buenos oficios, las misiones de determinación de hechos y la resolución judicial. Entre sus objetivos figuran los de facilitar el diálogo, atenuar las tensiones, promover la reconciliación nacional, fomentar el respeto de los derechos humanos e institucionalizar la paz. Cuando se siente la necesidad de un proceso de paz, corresponde a las Naciones Unidas, con la OUA, contribuir a crearlo. Cuando hay obstáculos que impiden que se realicen progresos, nos corresponde a nosotros contribuir a eliminarlos. Cuando existe una base para el acuerdo, nos corresponde a nosotros contribuir a facilitarlos.

19. A veces la cooperación de las partes y su voluntad de lograr la paz pueden ser alimentadas por la comunidad internacional si ésta es capaz de prestar asistencia en forma de estabilidad a corto plazo al mismo tiempo que aporta incentivos positivos para la reconciliación a más largo plazo. Estos incentivos pueden ser, entre otros, proyectos hídricos y de infraestructura a nivel local, la facilitación de acceso al crédito para las pequeñas empresas o la asistencia médica básica. Utilizarlos eficazmente como instrumentos de solución de conflictos exige una comprensión de los problemas de la población en toda su complejidad y una capacidad de responder simultáneamente a varios niveles y con cierto grado de flexibilidad. Se requiere un mayor apoyo internacional a esos esfuerzos.

20. Las iniciativas encaminadas al establecimiento de la paz deben estar bien coordinadas y bien preparadas. En el sistema de las Naciones Unidas, el recién creado Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, que convoca al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, tiene el propósito de aumentar la cooperación, la coherencia de las políticas y el intercambio de información. Análogamente, la recién creada oficina de enlace de las Naciones Unidas en la sede de la OUA en Addis Abeba, consolidará la cooperación entre ambas organizaciones y facilitará que se adopten de manera coordinada iniciativas políticas encaminadas a prevenir, contener y resolver conflictos en África. Éste es también el objetivo de las reuniones anuales de funcionarios de las

secretarías de las Naciones Unidas y de la OUA, bajo la presidencia conjunta de los respectivos Secretarios Generales. También se está fortaleciendo la cooperación entre las Naciones Unidas y organizaciones subregionales como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, y la Autoridad Intergubernamental de Asuntos Relacionados con el Desarrollo, que se ocupan activamente de resolver cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad en sus subregiones.

Armonización de las políticas y actuaciones de agentes externos

21. En muchos casos, tanto en África como en otros continentes, el hecho de que los principales agentes externos sean incapaces de mantener un enfoque político común cuando surge una crisis, o ante una crisis ya existente, constituye uno de los mayores obstáculos para el logro de una solución. Es especialmente decisivo que los Estados vecinos adopten un enfoque común. En las primeras etapas, es probable que los Estados vecinos sean los primeros con los que se establece contacto cuando los protagonistas buscan aliados y apoyo. Si se permite que se intensifique, el conflicto cobrará inevitablemente una vida propia, pero es probable que los Estados vecinos y otros agentes externos sigan teniendo una influencia considerable en los protagonistas. Incluso cuando el conflicto se ha intensificado aún más, las iniciativas internacionales más amplias, como las sanciones, solamente podrán tener éxito si existe una cooperación y un apoyo auténtico de esas medidas por parte de la subregión. La Organización de la Unidad Africana tiene un papel primordial que desempeñar para lograr esa cooperación y ese apoyo, conjuntamente con las organizaciones subregionales pertinentes. En África meridional, la acción política concertada de la subregión, con apoyo de la OUA, en una etapa temprana ha resultado eficaz para contener la creciente inestabilidad política en Lesotho. En África occidental, la decisión que adoptaron finalmente los países de la CEDEAO de armonizar sus políticas y su actuación en Liberia fue un punto de inflexión del proceso de paz en ese país.

Necesidad de evitar que proliferen las iniciativas de mediación

22. Es indispensable que los agentes internacionales eviten la tentación de emprender iniciativas rivales o en competencia, una vez que se ha establecido un marco para la mediación. No se trata en absoluto de desalentar que los gobiernos y organizaciones designen funcionarios con el mandato especial de seguir de cerca una determinada situación de crisis. Al contrario, el nombramiento de enviados especiales y representantes especiales puede facilitar mucho las consultas, el intercambio de información y la adopción de decisiones en la comunidad internacional. Sin embargo, esto no debería dar a los protagonistas oportunidades de dividir a la comunidad internacional o de utilizar una iniciativa para anular otra. Una situación de este tipo no permite progresar sino que produce invariablemente confusión y demoras.

23. Así, la selección de un mediador en situaciones de conflicto debe estudiarse con mucho cuidado y efectuarse con el máximo grado de consultas posible. En 1997, el nombramiento de un Representante Especial conjunto de las Naciones Unidas y la OUA para la región de los Grandes Lagos supuso una innovación significativa que también podría resultar útil en otras circunstancias. Dos ejemplos distintos, pero igualmente importantes, de la forma en que podría estructurarse esa cooperación son el apoyo prestado por las Naciones Unidas a las gestiones de mediación del Togo con respecto a la Península de Bakassi, y su apoyo a las gestiones de mediación del ex Presidente Nyerere con respecto a Burundi.

Movilización de apoyo internacional para las iniciativas de paz

24. A menos que exista un apoyo internacional suficiente para las iniciativas de paz, en algunas situaciones puede resultar imposible mantener el impulso que permita lograr la paz. La creación de grupos de contacto de países interesados, ya sea en forma de grupos de "amigos" o de una conferencia especial, como en el caso de Liberia, puede ser eficaz para movilizar el apoyo internacional a las iniciativas de paz. La Conferencia Especial sobre Liberia se celebró a nivel ministerial y en ella se reunieron los países de la CEDEAO, los países donantes, las instituciones de Bretton Woods y otras partes pertinentes del sistema de las Naciones Unidas. Sus objetivos eran movilizar apoyo político internacional para el proceso de paz; contribuir a

armonizar los puntos de vista de los agentes políticos externos decisivos; y asegurar que fueran conocidas y satisfechas las necesidades esenciales de recursos del proceso de paz. La utilidad de la Conferencia Especial durante el proceso de paz ha llevado a sugerir que este mecanismo se mantenga para responder a los desafíos de la consolidación de la paz después del conflicto a que ahora se enfrentará Liberia. Hago un llamamiento para que se creen estructuras equivalentes en situaciones análogas de conflicto y posteriores a un conflicto.

Aumento de la eficacia de las sanciones

25. Las sanciones, ya sean de carácter preventivo o punitivo, pueden ser un instrumento eficaz. La amenaza multilateral de aislamiento económico puede ayudar a estimular el diálogo político, mientras que la aplicación de rigurosas sanciones económicas y políticas puede disminuir la capacidad de los protagonistas para sostener una lucha prolongada. En particular, la imposición de un embargo de armamentos puede contribuir a reducir la disponibilidad de armas que permitirían proseguir el conflicto, al hacer más difícil y costosa su adquisición. No obstante, las sanciones económicas en especial son un instrumento que tiene con demasiada frecuencia efectos poco diferenciados y se aplica sin que previamente se hayan calibrado bien sus repercusiones y sin que se hayan determinado sus objetivos. En algunos casos, los padecimientos que se imponen a la población civil no guardan proporción con el probable efecto de las sanciones en la conducta de los protagonistas. Se necesita orientar mejor las sanciones para contribuir a que sean capaces de lograr el propósito que se pretende. Habría que utilizar más las sanciones dirigidas a los responsables políticos y a sus familias, incluida la congelación de bienes personales y colectivos, así como las restricciones a los viajes. Cuando es probable que los países pobres que se ven obligados a aplicar sanciones sufran considerables efectos perjudiciales, habría que contemplar la forma de mitigar las consecuencias para las poblaciones locales que dependen del comercio con la parte sancionada.

26. No es posible referirse a la necesidad de una mejor orientación de las sanciones sin llamar al mismo tiempo la atención sobre la necesidad de una aplicación mucho más seria de las sanciones por la comunidad internacional. Cuando se imponen embargos de armas es necesario que los países no

sólo se abstengan de realizar transacciones oficiales sino que también procuren evitar la violación de esas sanciones por parte de sus nacionales o empresas. A fin de mejorar la eficacia de los regímenes de sanciones internacionales, hago un llamamiento de los Estados Miembros para que aprueben leyes que tipifiquen la violación de un embargo de armas impuesto por el Consejo de Seguridad como delito penal en su marco legislativo.

Necesidad de poner fin a la proliferación de armas

27. Todos los Estados tienen el derecho y la responsabilidad de velar por su propia defensa. Sin embargo, los acuciantes intereses de desarrollo de África exigen que se desvíe a fines militares un mínimo de recursos. Los Estados africanos pueden contribuir a reducir la necesidad de grandes gastos militares aplicando medidas de transparencia y fomento de la confianza en las esferas militar y de seguridad, incluida la firma de pactos de no agresión y acuerdos de cooperación para la seguridad, la participación en patrullas y maniobras de entrenamiento militar conjuntas y la armonización de las normas contra el tráfico ilícito de armas. En 1997, sólo ocho países africanos facilitaron información al Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas. Insto a todos los países africanos a que participen en el Registro, de forma que ello suponga una aportación positiva a las iniciativas de fomento de la confianza a nivel regional y subregional. Esto podría incluir el establecimiento de registros subregionales suplementarios de armas convencionales. Además, a fin de reducir la amenaza que supone para África la proliferación de armas ligeras, hago un llamamiento a los países africanos para que convengan en reducir sus adquisiciones de armas y municiones a un nivel inferior al 1,5% del PIB y se comprometan a una política de crecimiento cero de los presupuestos de defensa por un período de 10 años.

28. Determinar las fuentes de los envíos de armas hacia África es fundamental en toda iniciativa encaminada a supervisar o regular ese comercio. Los países exportadores de armas tienen la responsabilidad de actuar con moderación, especialmente con respecto a la exportación de armas a zonas de conflicto o tensión en África. Hay que considerar con especial atención el papel de los

comerciantes de armas privados en el suministro de armas a las zonas de conflicto real o potencial. La identificación pública de los comerciantes internacionales de armas y de sus actividades ha resultado ser un objetivo difícil de conseguir, pero tal vez ninguna otra iniciativa contribuyera más a combatir las entradas ilícitas de armas en África, un comercio que en gran medida es posible por el secreto que lo rodea. El Consejo de Seguridad debería abordar con carácter urgente esta cuestión, incluida la función que podrían desempeñar las Naciones Unidas en la recopilación, el seguimiento y la publicidad de esa información.

B. Mantenimiento de la paz

29. Históricamente, las Naciones Unidas han desplegado más operaciones de mantenimiento de la paz en África que en cualquier otra región. Después de una reducción de las tensiones internacionales, el despliegue en 1989 de operaciones en Angola y en Namibia dio inicio a una nueva era de operaciones complejas de mantenimiento de la paz posteriores a la guerra fría. De las 32 operaciones iniciadas por las Naciones Unidas en los nueve años siguientes, 13 se desplegaron en África. No obstante, después del grave revés sufrido por las Naciones Unidas en Somalia, y la amarga experiencia vivida en la ex Yugoslavia, en los últimos años la comunidad internacional ha mostrado una gran renuencia a asumir el riesgo político y financiero que supone el despliegue de operaciones de mantenimiento de la paz. Esta renuencia parece ir bastante más allá de lo que justifica la experiencia de Somalia y ha tenido unos efectos especialmente duros en África.

30. Además del terrible precio pagado en Rwanda, los costos más generales de la parálisis pueden observarse en la reacción de algunos gobiernos africanos, especialmente en la región de los Grandes Lagos, de dejar a las Naciones Unidas al margen de toda participación política en los asuntos de la región. La credibilidad de las Naciones Unidas en África depende en gran medida de la voluntad de la comunidad internacional de actuar y de explorar nuevos medios de promover los objetivos de la paz y la seguridad en el continente. Por consiguiente, es importante que vuelva a analizarse la experiencia de las Naciones Unidas en

África y que se extraigan de ella lecciones que nos puedan orientar en el futuro.

Lecciones aprendidas

31. La visión del mantenimiento de la paz que tiene la comunidad internacional ha quedado muy marcada por la experiencia de las Naciones Unidas en Somalia. Los recuerdos de esa operación continúan coartando la capacidad de las Naciones Unidas para responder con rapidez y decisión a las crisis. Mientras que la población civil de Somalia obtuvo un provecho importante de la intervención de las Naciones Unidas, incluido el fin de la hambruna en el país, la Operación de las Naciones Unidas en Somalia también fue la primera operación de las Naciones Unidas que el Consejo de Seguridad retiró antes de que concluyera su misión. El Consejo de Seguridad basó esta decisión en el hecho de que, pese a los logros humanitarios de la operación, no se había hecho ningún progreso político debido a la falta de compromiso por parte de destacadas facciones somalíes que no tenían interés en una solución.

32. Las consecuencias de la retirada de Somalia y la renuencia a volver a invertir recursos internacionales y capital político no tardaron en ponerse de manifiesto cuando la comunidad internacional no fue capaz de llegar a una decisión sobre la forma de responder a la tragedia que comenzaba a desarrollarse en Rwanda. Se perdieron cientos de miles de vidas en un genocidio que se perpetró ante la mirada de la comunidad internacional. Esa experiencia puso de relieve la importancia crucial de intervenir rápidamente en un conflicto y, ante todo, de la voluntad política de actuar frente a una catástrofe. El horrible sufrimiento del pueblo rwandés indica de manera clara e inequívoca que la comunidad internacional no debe volver a tolerar tamaña inacción.

33. La Operación de las Naciones Unidas en Mozambique permitió extraer una lección positiva. Allí la influencia de las Naciones Unidas aumentó gracias al diálogo constante con las partes sobre el terreno y con otros Estados. La operación se convirtió en un conducto de recursos internacionales y en un elemento vinculante para la acción internacional: un punto de convergencia, un símbolo y un catalizador de las actividades en pro de la paz. La experiencia de las Naciones Unidas en

Mozambique puso de manifiesto que, en las circunstancias apropiadas, las operaciones de mantenimiento de la paz pueden ofrecer un medio flexible y particularmente apropiado de hacer frente a los conflictos en África. Su éxito es testimonio de la contribución que pueden hacer las Naciones Unidas como promotor imparcial y legítimo de la paz. Indica también el potencial de la Organización para fortalecer y orientar el compromiso internacional en un conflicto que de otro modo podría verse exacerbado por la negligencia o por la manipulación exterior, así como la medida en que la unanimidad de intención y la voluntad de actuar de manera coherente pueden aumentar la autoridad de la comunidad internacional.

34. Los sucesivos despliegues de las Naciones Unidas en Angola han demostrado el papel decisivo que puede desempeñar una operación de las Naciones Unidas para sostener un proceso de paz incluso en las circunstancias más adversas, pero también han puesto de manifiesto la necesidad crucial de unos acuerdos de paz realistas y la importancia de que una operación de mantenimiento de la paz cuente con una capacidad de disuasión convincente en situaciones que siguen siendo peligrosas e inestables. El persistente riesgo de conflicto también ha demostrado cómo el acceso a los recursos por las partes beligerantes puede fomentar la violencia y ha puesto de relieve el efecto que los intereses comerciales internacionales pueden tener en el éxito o el fracaso de las iniciativas de paz.

Funciones de las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en África

35. Las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas no serán siempre la respuesta óptima a todos los problemas, ni en África ni en cualquier otro lugar. Sin el acuerdo de los protagonistas, por ejemplo, se carecerá sobre el terreno de la cooperación y el apoyo necesarios para el mantenimiento de la paz. El despliegue de una operación de mantenimiento de la paz en tales circunstancias podría ser incluso contraproducente, ya que marginaría otras iniciativas encaminadas a adoptar medidas más decisivas o crearía la impresión errónea de que se está actuando para detener el conflicto en vez de limitarse a mitigar sus síntomas. No obstante, si se dan las condiciones apropiadas, en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas puede radicar la

diferencia entre la paz y la guerra en África. La reciente experiencia de la Administración de Transición de las Naciones Unidas en Eslovenia Oriental, Baranja y Srijem Occidental demuestra lo que pueden lograr las Naciones Unidas en materia de mantenimiento de la paz, incluso en las circunstancias más difíciles, cuando la operación se despliega con una capacidad disuasoria convincente, cuando está equipada con los recursos apropiados y cuando está apoyada por la suficiente voluntad política. En África, el mantenimiento de la paz ya ha desempeñado una amplia gama de funciones encaminadas a lograr la finalización de un conflicto. Ninguna lista de esas funciones podrá considerarse exhaustiva y el Consejo de Seguridad deberá estudiar de nuevo cada situación problemática y adaptar a ella la respuesta que mejor convenga a las circunstancias específicas.

36. *Separar a los protagonistas y supervisar su conducta.* Las operaciones de este tipo se basan en un acuerdo o compromiso limitado entre las partes. Se trata de supervisar acuerdos de cesación del fuego y, con la presencia de la operación, permitir a los combatientes retirarse a una distancia prudencial del enemigo, de manera que puedan calmarse las pasiones y pueda crearse una atmósfera propicia para las negociaciones. Esas operaciones pueden ser una medida decisiva de fomento de la confianza en situaciones difíciles.

37. *Aplicación de soluciones globales.* En África, las Naciones Unidas han desplegado varias operaciones complejas y multidimensionales de mantenimiento de la paz que incluían una gran variedad de elementos civiles. En Angola, Mozambique y Namibia se llevaron a cabo operaciones de este tipo que, en general, obtuvieron buenos resultados. Cuando se ha logrado la solución global de un conflicto, el despliegue de una operación multidisciplinaria de mantenimiento de la paz puede representar la mejor oportunidad de establecer la paz y poner los cimientos de un desarrollo duradero, basado en el respeto de los derechos humanos y la rehabilitación de las instituciones cívicas. Cuando se presentan esas oportunidades, la comunidad internacional debería aportar su apoyo, con lo que demostraría de manera tangible su compromiso con la paz.

38. *Despliegue preventivo.* Es importante no limitarse a resolver conflictos sino también intentar prevenirlos. Actuar en el momento oportuno es decisivo. En la ex República Yugoslava de

Macedonia, las Naciones Unidas desplegaron con éxito una operación de mantenimiento de la paz antes de que se produjera el conflicto: este fue el primer despliegue preventivo de fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Aportando una presencia tranquilizadora y cierto grado de transparencia, este tipo de despliegue puede impedir la clase de errores de cálculo capaces de provocar un conflicto violento, conceder tiempo para que las discrepancias se resuelvan por conductos políticos, permitir el fortalecimiento de instituciones para la consolidación de la paz y constituir una medida de fomento de la confianza decisiva para la paz.

39. El despliegue preventivo es una actuación que se anticipa a la amenaza de conflicto. En África, como en otros lugares, puede tener una influencia crucial. La comunidad internacional tiene ahora esta oportunidad en la República Centroafricana, donde una situación explosiva ha quedado contenida por las gestiones de mediación africanas, la perseverancia local y una fuerza de seguridad africana la Misión Interafricana de Supervisión de la Aplicación de los Acuerdos de Bangui (MISAB), apoyada por Francia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Cuando venza el mandato de la MISAB y se retire ese apoyo, la única opción viable para mantener la estabilidad en la República Centroafricana es el establecimiento y despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Todas las partes del país y todos los países de la región convienen en que, sin una fuerza externa convincente, volverá la violencia. La reciente decisión del Consejo de Seguridad de autorizar el despliegue de esa fuerza es un importante signo positivo para la región y para el conjunto de África.

40. *Protección de los intereses humanitarios.* Los organismos de ayuda humanitaria procuran prestar apoyo a las víctimas civiles de la guerra dondequiera que se encuentren. Sin embargo, con demasiada frecuencia, las partes beligerantes, una o más de las cuales tal vez sean milicias irregulares de autoridades autoproclamadas, pueden hacer difícil o imposible su tarea. Esto es atribuible a veces a las exigencias de la guerra, pero más a menudo se debe a que el socorro de una población particular es contrario a los objetivos bélicos de una u otra de las partes. También hay una tendencia creciente a que los combatientes se apropien de suministros de socorro para sus propios fines. Los agentes humanitarios, colaborando con las fuerzas de mantenimiento de la paz y también

independientemente de ellas, han negociado su acceso y la defensa de los principios humanitarios. No obstante, las dificultades sin precedentes que surgieron en las operaciones en Somalia y en la ex Yugoslavia ponen de manifiesto la magnitud de los problemas y los peligros que se presentan para los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz y las personas dedicadas a tareas humanitarias que trabajan en un medio hostil sin el consentimiento o el apoyo de todas las partes

Apoyo a las medidas de ámbito regional y subregional

41. Habida cuenta de la responsabilidad primordial que incumbe a las Naciones Unidas en asuntos relativos a la paz y la seguridad internacionales, es necesario y deseable que presten apoyo a las medidas de ámbito regional y subregional que se adopten en África. Dicho apoyo es necesario porque las Naciones Unidas carecen de la capacidad, los recursos y los conocimientos técnicos para abordar todos los problemas que puedan surgir en ese continente. Y es deseable porque, siempre que sea posible, la comunidad internacional deberá procurar complementar, en lugar de monopolizar los esfuerzos que se hagan en África por resolver los problemas de este continente. En los últimos años, se han adoptado en África una serie de medidas para resolver controversias que hacía tiempo que creaban problemas en determinadas zonas o para atajar nuevos conflictos antes de que se propagaran y resultara imposible sofocarlos. Si bien no todos estos intentos han sido fructíferos, los dirigentes políticos de África han perseverado en ellos y los pueblos del continente merecen el apoyo de la comunidad internacional.

42. *Autorización del empleo de la fuerza.* Los conflictos modernos se caracterizan por la desintegración de las estructuras jerárquicas, el sufrimiento de la población civil y la participación de las milicias, lo que hace que, en general, las intervenciones destinadas a fomentar la paz entrañen la adopción de medidas de fuerza y presenten peligros considerables. Por lo que atañe a los casos que pudieran requerir medidas de fuerza considerable, en los últimos años el Consejo de Seguridad ha solido autorizar a los Estados Miembros o a las coaliciones de Estados que así lo desearan a adoptar ese tipo de medidas. Así ha ocurrido, por ejemplo, en los casos de Albania,

Bosnia y Herzegovina, Haití, el Iraq y Somalia. Está claro que los Estados están obligados a pedir autorización al Consejo de Seguridad antes de emplear la fuerza, pero, aunque el autorizar a Estados Miembros o a coaliciones de Estados a que adopten medidas de fuerza resulte efectivo en ocasiones para resolver dichas situaciones, también plantea muchas cuestiones con miras al futuro, sobre todo la de la necesidad de dar al Consejo de Seguridad más capacidad de supervisar las actividades que hubiera autorizado.

43. *Despliegue conjunto con fuerzas regionales, subregionales o multinacionales.* En el caso de Liberia quedó demostrado cómo podía compaginarse la supervisión de las actividades de una fuerza multinacional con la prestación de ayuda en otros ámbitos más generales de un proceso de paz. Se desplegó, junto con el Grupo de Verificación de la Cesación del Fuego (ECOMOG) de la CEDEAO, una fuerza reducida de observadores militares de las Naciones Unidas que iban desarmados y cuyo mandato consistía en colaborar con la fuerza subregional en la aplicación del Acuerdo de Paz. Según ese acuerdo, la responsabilidad primordial del ECOMOG era velar por su aplicación y la de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia (UNOMIL), supervisar los procedimientos de aplicación para cerciorarse de que ésta se realizara de manera imparcial. La UNOMIL se encargó también de los asuntos políticos, humanitarios y electorales y, más tarde, de los de derechos humanos.

44. Mediante la colaboración con el ECOMOG se ayudó a restaurar la paz en Liberia. Este ejemplo de cooperación entre las Naciones Unidas y una organización subregional podría aplicarse también a otros casos. Sin embargo, no por ello debería concluirse que esas responsabilidades sólo pueden delegarse en las organizaciones regionales, ya sea en África o en otras partes. La delegación de responsabilidades no es la panacea para los difíciles problemas que plantea el mantenimiento de la paz. Por ejemplo, las organizaciones regionales pueden adolecer de limitaciones políticas, estructurales, económicas o de planificación. En otros casos cabe poner en tela de juicio la imparcialidad o neutralidad de los Estados miembros de esas organizaciones, ya sea por razones de carácter histórico o por razones de carácter político o económico. Pese a ello, la experiencia de Liberia mostró con claridad la aportación que puede hacer una organización subregional como la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental

(CEDEAO) en una situación tan compleja, y el papel fundamental que pueden desempeñar las Naciones Unidas en apoyo de esos esfuerzos. La Organización debe actuar con criterio y cautela antes de unirse a los esfuerzos que hagan otras entidades en los ámbitos regional, subregional o multinacional, pero debe seguir estudiando las posibilidades que haya de mantener relaciones positivas de cooperación con esas entidades.

45. *Refuerzo de la capacidad de mantenimiento de la paz de África.* El reforzar la capacidad de los países africanos de participar en misiones de mantenimiento de la paz sigue siendo una de las principales prioridades, ya sea en misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas o en misiones autorizadas por el Consejo de Seguridad pero ejecutadas por una organización regional o por un grupo de Estados. Por lo que atañe a las estrategias futuras para mejorar la capacidad de mantenimiento de la paz de África, estimo que las propuestas que se elaboraron en consulta con funcionarios de la Organización de la Unidad Africana (OUA) y que se incluyeron en el informe de mi antecesor en el cargo (A/50/711-S/1995/911) siguen siendo válidas. Las propuestas versaban sobre las medidas prácticas que podrían adoptarse en los ámbitos de la asistencia para la capacitación, la realización de ejercicios conjuntos de mantenimiento de la paz, el aumento de la participación de África en las disposiciones relativas a las fuerzas de reserva de las Naciones Unidas, la colaboración entre los países cuyos contingentes necesiten equipo y los donantes que puedan procurárselo, y el estrechamiento de la cooperación entre las Naciones Unidas y la OUA. Mediante esas medidas no se pretende en absoluto eximir a la comunidad internacional en general de las obligaciones colectivas que le incumben con arreglo a lo dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas, sino lograr que África haga una aportación más efectiva al cumplimiento de esas obligaciones. Así pues, exhorto firmemente a todos los Estados Miembros a que contribuyan a todos los fondos fiduciarios que han instituido las Naciones Unidas y la OUA con objeto de mejorar la preparación para la prevención de conflictos y el mantenimiento de la paz en África.

Adopción de un planteamiento coherente

46. Es imperioso fijar unos criterios más claros y sentar un fundamento más previsible para determinar en qué casos debería autorizar el

Consejo de Seguridad que se desplegaran operaciones de mantenimiento de la paz. La pasividad ante las amenazas graves contra la paz y la vida de los seres humanos que se producen en África puede llevar a poner en entredicho la legitimidad de la labor que realizan las Naciones Unidas tanto en los ámbitos de la paz y la seguridad como en otros ámbitos, y la confianza en ella. Además, las grandes diferencias que exhibe la comunidad internacional en su voluntad de evitar o sofocar conflictos en las diversas regiones impiden que las Naciones Unidas promuevan un orden internacional estable y justo en todo el mundo. Los Estados Miembros deben demostrar su buena voluntad política y aportar recursos prácticos para garantizar, cuando no promover, la viabilidad de las Naciones Unidas y los principios que defiende la Organización.

C. Asistencia humanitaria

47. En África, al igual que en otras partes, hay que hallar nuevas fórmulas para responder a la evolución que ha sufrido el carácter de los conflictos. En la época de la guerra fría, podía preverse hasta cierto punto cómo había que utilizar los mecanismos políticos y humanitarios para tratar de resolver unas crisis creadas por la competencia de intereses entre dos facciones. En el ámbito humanitario, se aplicaban fórmulas tradicionales para ayudar a las personas a encontrar asilo en los países fronterizos. Se les prestaba asistencia en las relativas condiciones de seguridad que ofrecían unos campamentos o asentamientos alejados de las inmediaciones de la zona de combate. Cuando se producían hambrunas, fenómenos que se consideraban primordialmente desastres naturales agravados por la política (y no a la inversa), siempre surgían iniciativas para ayudar a las personas a afrontar la escasez de alimentos.

48. Ahora bien, en la actualidad, y sobre todo en África, las crisis son mucho más complejas, ya que en ellas intervienen simultáneamente muchos intereses y muchas dimensiones. Tanto los gobiernos como las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y las fuerzas antigubernamentales tienen una influencia muy importante en las situaciones que requieren asistencia humanitaria y esta asistencia puede tener,

a su vez, importantes repercusiones políticas, sociales, económicas y ambientales. La mejor manera de atender las necesidades humanitarias y de facilitar la preparación de una estrategia coherente y efectiva de recuperación y reconstrucción consistirá en prestar una asistencia humanitaria que se inspire en principios elevados y esté bien coordinada. Ya es hora de que las entidades dedicadas a prestar asistencia humanitaria y la comunidad internacional en general analicen con detenimiento cómo se presta dicha asistencia y con qué fines.

Imperativos humanitarios

49. *Defensa de la población civil en situaciones de conflicto.* Todos los combatientes deben acatar unos principios humanitarios universales. Por desgracia, la existencia de unas normas claras en este ámbito no siempre se ha materializado en una aceptación igualmente clara de ellas. En los últimos decenios, el grado de cumplimiento de las normas humanitarias en situaciones de crisis ha empeorado de manera ostensible e inadmisiblemente. A menudo, los gobiernos han tratado a los dirigentes de la oposición armada y a los partidarios de ésta con ferocidad indiscriminada e implacable. Por su parte, las fuerzas antigubernamentales han demostrado en general, estar dispuestas a emplear toda clase de medios para lograr sus fines. En el pasado, la población civil era sobre todo víctima indirecta de los combates entre ejércitos beligerantes. En cambio, en la actualidad, suelen ser el objetivo principal de los ataques, sobre todo las mujeres que sufren en cantidades desproporcionadas y que además suelen ser víctimas de atrocidades como las violaciones organizadas y la explotación sexual. También el personal de socorro, que comprende a funcionarios de las Naciones Unidas, ha sufrido cada vez más ataques directos. Estos ataques son inmorales y atentan contra los principios fundamentales de la asistencia humanitaria.

50. Una de las responsabilidades fundamentales de la comunidad internacional es la de vigilar que se respeten los derechos humanos e informar al respecto. Debe insistirse en que todas las partes en un conflicto cumplan las normas humanitarias y de derechos humanos previstas en el derecho internacional y tengo intención de hacer que las Naciones Unidas den preferencia a esta cuestión dentro de su labor. Para que las partes beligerantes se hagan más responsables de sus actos, recomiendo que se exija a los combatientes responsabilidad

financiera con respecto a sus víctimas, conforme al derecho internacional, en los casos en que la población civil sufra agresiones deliberadas. También recomiendo que se instaure un mecanismo jurídico internacional que ayude a localizar, aprehender y confiscar los bienes de las partes infractoras y de sus dirigentes.

51. Las misiones de derechos humanos pueden desempeñar un papel importante en cuanto a frenar los abusos que se cometen en tiempo de guerra. Al haberse comprobado que la fórmula de financiación mediante contribuciones voluntarias que se empleaba en el pasado en el caso de las misiones especiales de derechos humanos, recomiendo que todas las misiones especiales de derechos humanos se financien mediante cuotas prorrateadas. Debe ejercerse la máxima presión internacional posible sobre todas las partes beligerantes para que respeten los derechos humanos de la población civil, incluido el personal de socorro, en las situaciones de conflicto armado.

52. Debe prestarse especial atención a las necesidades de los niños envueltos en conflictos armados. El reciente nombramiento de un Representante Especial del Secretario General encargada de la cuestión de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños constituye un primer paso importante para institucionalizar la actividad de la comunidad internacional en este ámbito tan importante. El lanzar ataques contra los niños y reclutarlos como voluntarios o por la fuerza en las milicias son crímenes abominables que habrá que tipificar en todos los futuros estatutos relativos a los crímenes de guerra y juzgar como corresponde. Hago mía la idea de que los niños son "zonas de paz", e insto a que se difunda. Ha quedado demostrada, en varias situaciones de conflicto, la conveniencia de negociar cesaciones del fuego para permitir vacunar a los niños que se hallaban en zonas de guerra, por ejemplo, o para permitir pasar provisiones a través de los frentes de combate. Estos ejemplos deberían quedar consagrados como principios del derecho internacional humanitario.

53. *Condiciones de seguridad de los refugiados.* Las personas que huyen de la persecución o de la guerra tienen derecho a recibir refugio y asistencia. La comunidad internacional ha venido preocupándose cada vez más del bienestar de los refugiados y de la seguridad de los Estados que acogen a gran número de ellos o que los tienen

cerca de sus fronteras. Hay que ser conscientes de la amenaza que entraña para los Estados africanos el desplazamiento de grandes masas de refugiados en las cuales se han camuflado combatientes. En la región de los Grandes Lagos, el éxodo de grandes masas de refugiados rwandeses hacia los países vecinos ha constituido un factor desestabilizador tanto para esos países como para el nuevo Gobierno de Rwanda. Pese a los llamamientos que hicieron mi antecesor en el cargo y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la comunidad internacional no ayudó a separar a los ex combatientes de los refugiados no combatientes que se habían resguardado en el territorio del antiguo Zaire, en la frontera de este país con Rwanda. El resultado ha sido que los combatientes que se escondieron entre los refugiados, siguen sembrando, hoy en día, inseguridad en toda la región.

54. Hay que hacer todo lo posible por que los refugiados y los desplazados internos estén debidamente protegidos y provistos, conforme a las normas y procedimientos internacionalmente admitidos. No debe haber militares en los campamentos ni en los asentamientos de refugiados, y ni siquiera pertrechos como armas y municiones. Cuando haya un éxodo de personas necesitadas de asilo, deberán adoptarse medidas urgentes para separar a la población civil de los soldados y los milicianos. Debería acantonarse a estos en otra parte y mantener escrupulosamente el carácter neutral y humanitario de los campamentos y asentamientos. También hay que adoptar medidas para atender las necesidades especiales y proteger los puntos vulnerables de las mujeres y los niños que se ven envueltos en esas situaciones. Deseo insistir en que, para garantizar la seguridad de los refugiados y la de los Estados de los cuales hubieran huido, hay que asentar a los refugiados a una distancia prudente de cualquier frontera y en campamentos de dimensiones reducidas, conforme a lo previsto en la Convención de la OUA que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África. En los casos en que los países de acogida tengan la generosidad de no exigir a los refugiados que vivan en campamentos, hay que prestar apoyo suplementario a las comunidades locales.

55. Las entidades que prestan asistencia humanitaria no tienen capacidad para atender algunas de las necesidades de protección de los refugiados y de prestación de apoyo a los Estados que han acogido a poblaciones de refugiados

numerosas. Muchas de esas necesidades tienen que ver con la paz y la seguridad internacionales, ámbito cuyo responsable principal es el Consejo de Seguridad. Por tanto, propongo que se cree un mecanismo internacional para ayudar a los gobiernos que acogen refugiados a mantener la seguridad y la neutralidad de los campamentos y asentamientos. Dicho mecanismo se ocuparía de actividades de capacitación, apoyo logístico, apoyo financiero, provisión de guardias de seguridad y supervisión de los acuerdos concertados en materia de seguridad nacional. Teniendo en mente esos objetivos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados ha adoptado una importante medida para resolver los problemas de seguridad que tienen los refugiados burundianos en la República Unida de Tanzania.

56. *Mitigación de las repercusiones que tiene la presencia de los refugiados en la sociedad y el medio ambiente de los países de acogida.* Por lo general, la comunidad internacional no tiene en cuenta que la estancia prolongada de grandes masas de refugiados en muchos países africanos puede tener consecuencias sociales y ambientales graves. En Guinea, que tiene la población de refugiados per cápita más elevada de todo el mundo, el 10% de la población son refugiados procedentes de las vecinas Liberia y Sierra Leona, y muchos llevan ya bastantes años en el país. Esta gran masa de refugiados ha tenido efectos profundos en Guinea: ha destruido los bosques de algunas zonas y, a menudo, ha sobrecargado las instalaciones y los servicios de las comunidades locales. El aumento del número de niños que vagan por las calles en muchas regiones y la imposibilidad de la economía local de absorber mano de obra calificada han agudizado las tensiones sociales. También se ha impuesto una carga considerable a las infraestructuras locales, como escuelas, hospitales e instalaciones y servicios de saneamiento. Los ex combatientes que se han disimulado entre los refugiados han fomentado, por su parte, el tráfico ilícito de armas de pequeño calibre. La comunidad internacional debe seguir exhortando a los países de África a que acojan refugiados y los sustenten, pero también debe reconocer que muchos de esos países realizan actualmente un esfuerzo tremendo y tiene que ayudarlos.

57. *Coordinación de la asistencia humanitaria.* La coordinación de la asistencia humanitaria sigue siendo uno de los grandes problemas que tiene la comunidad internacional para responder de manera más efectiva a la evolución de los complejos

conflictos actuales. Es sumamente difícil coordinar la asistencia humanitaria, ya que hay que lograr el consenso entre las distintas partes —cada una de las cuales tiene un mandato, una fórmula de financiación, un planteamiento y un programa propios—. Además, algunas partes se han mostrado renuentes, casi por principio a instaurar mecanismos de coordinación. Por lo que a mí respecta, velaré incansablemente por que las actividades humanitarias de las Naciones Unidas estén en total consonancia con las actividades más generales que realiza la Organización en los ámbitos de la paz y el desarrollo y por que sus actividades humanitarias estén debidamente coordinadas. Para lograr este objetivo, se ha creado recientemente un Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, presidido por el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia. En el caso de las operaciones de consolidación y mantenimiento de la paz, el coordinador de actividades humanitarias de las Naciones Unidas sobre el terreno dependerá totalmente de mi Representante o Representante Especial en el país y velará por que el Jefe de la Misión esté debidamente informado de todo lo relativo a la asistencia humanitaria.

Problemas particulares de la asistencia humanitaria

58. *Posibilidad de que la asistencia favorezca la pasividad política.* El prestar asistencia a las víctimas de un conflicto constituye un imperativo moral. Es una de las funciones primordiales del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, en la actualidad, la prestación de asistencia humanitaria plantea problemas difíciles, tanto morales como políticos y operativos. Ello se debe, en parte, a que la asistencia humanitaria es una medida de emergencia que ataca exclusivamente los síntomas de conflicto, no las causas. La asistencia humanitaria no puede sofocar un conflicto, pero la distorsión o el abuso de esta asistencia si puede, en cambio, prolongarlo. Lo más preocupante es que, en ocasiones, se considera la asistencia humanitaria como un sucedáneo de la actuación política, en lugar de como un complemento de ella. Ha habido casos en que se ha aducido la vulnerabilidad del personal humanitario destacado sobre el terreno como razón fundamental para no adoptar medidas políticas necesarias. La opinión pública debe entender mejor cuáles son los objetivos de las operaciones de asistencia humanitaria en situaciones de conflicto y cuáles son sus limitaciones, y habrá que recordarle esto

constantemente a fin de que no haya excusas para la pasividad política.

59. *Posibilidad de que la asistencia recrudezca el conflicto.* En la actualidad, las organizaciones humanitarias se ven generalmente en la necesidad de negociar su acceso a zonas inestables y peligrosas y de oponerse a los intentos de los gobiernos y de sus adversarios de aprovecharse de la asistencia humanitaria para lograr sus fines políticos, obtener beneficios económicos o mantener su capacidad de combate. Uno de los problemas más graves que tienen las organizaciones humanitarias en los conflictos actuales es el de procurar que el abuso de la asistencia humanitaria no acabe prolongando el conflicto. Con demasiada frecuencia se saquean los suministros y los vehículos de asistencia, lo cual no sólo proporciona sustento a los combatientes, sino que, en el caso de los vehículos, el dinero en efectivo y otros objetos de valor, puede darles nuevos medios para prolongar o intensificar el conflicto. En Liberia, durante los enfrentamientos que se produjeron en abril y mayo de 1996, se saquearon los locales de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales y se robaron bienes por valor superior a 8 millones de dólares, entre ellos casi 500 vehículos. En los meses que siguieron, se vio cómo los combatientes se desplazaban en esos vehículos robados y cómo florecía un mercado negro de bienes robados a las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales que trabajaban en el país.

60. *Desviación de recursos que podrían dedicarse a otras prioridades esenciales.* Una cuestión particularmente preocupante, sobre todo para el país de acogida, es en qué medida disminuyen los gastos de asistencia humanitaria los fondos que podrían destinarse a otras prioridades nacionales esenciales. En la región de los Grandes Lagos, se han gastado sumas ingentes en prestar socorro humanitario en los últimos años, pero, en general, los países de la región consideran que dicho socorro ha afectado poco a las causas de los problemas que hay en ella. Muchos temen que la asistencia vaya en detrimento de los esfuerzos por atajar las causas primarias de los problemas, temor provocado, por ejemplo, por las graves dificultades que ha habido para financiar el Tribunal Internacional de Crímenes de Guerra de Arusha y por la falta de apoyo que se ha dado a varias cuestiones en materia de reconstrucción y desarrollo que el Gobierno de Rwanda considera prioritarias. Esta preocupación subraya la importancia de

procurar que los recursos se repartan de manera racional entre el socorro humanitario y la asistencia para el desarrollo.

61. *Posibilidad de que el gran número de partes interesadas y de mandatos impida la prestación de asistencia efectiva.* La gran diversidad de instituciones humanitarias, que intervienen con distintos mandatos, en una crisis cualquiera es una de las características sobresalientes de los conflictos modernos. Ello responde al loable deseo humano de aliviar el sufrimiento; sin embargo, a menudo, las labores se superponen y duplican y, en ocasiones, se cae en la competencia y la rivalidad. Ha habido casos en que la diversidad de las partes interesadas y su disensión con respecto a las operaciones o los objetivos ha impedido, más que favorecido, la consecución de los fines humanitarios previstos. Está claro que, para que la asistencia sea efectiva al máximo, las instituciones humanitarias deben cooperar y coordinarse.

Vinculación de la asistencia de emergencia a las labores de reconstrucción y desarrollo

62. Si después de un conflicto no se emprenden obras de reconstrucción y desarrollo, habrá pocas esperanzas de progresar o de instaurar una paz duradera. Ahora bien, no puede esperarse a que concluya el proceso de paz para emprender las obras de rehabilitación, reconstrucción y recuperación. Las medidas de socorro deben favorecer el desarrollo y deben ejecutarse de manera que fomenten, en lugar de estorbar, la consecución de los objetivos de desarrollo a largo plazo. Toda rehabilitación efectiva entraña una combinación de actividades diversas: algunas serán actividades urgentes que podrán encomendarse al personal de socorro que conozca la situación local, mientras que otras serán actividades a largo plazo que deberán evolucionar gradualmente hasta convertirse en programas de desarrollo. Lo que se necesita en esta etapa no es que la asistencia para el desarrollo tome el relevo del socorro, sino que se establezcan relaciones de colaboración entre los diversos grupos para que cada uno aporte sus propios conocimientos especializados y su capacidad de abordar los aspectos pertinentes del problema, o de manera coherente y debidamente coordinada.

D. Consolidación de la paz después de los conflictos

63. Por “consolidación de la paz después de los conflictos” entiendo las medidas que se adoptan una vez terminado un conflicto armado para afianzar la paz y evitar que rebrote aquél. La experiencia demuestra que, para consolidar la paz después de un conflicto, no bastan las medidas puramente diplomáticas y militares, sino que se necesita un programa de consolidación de la paz integrado en el que se tengan en cuenta los diversos factores que han causado el conflicto o que amenazan con provocarlo. Para consolidar la paz, tal vez haya que crear instituciones nacionales o afianzarlas, vigilar la celebración de elecciones, promover el respeto por los derechos humanos, ayudar a ejecutar programas de reinserción y rehabilitación y crear las condiciones necesarias para reanudar el proceso de desarrollo. Las actividades de consolidación de la paz no son un sustituto de las actividades humanitarias y de desarrollo que ya se hayan puesto en marcha en los países que acaban de pasar por una crisis, sino que tienen por objeto apoyarse en ellas para lograr más progresos, complementarlas o reorientarlas para disminuir el peligro de que rebrote el conflicto y ayudar a crear las condiciones más idóneas para la reconciliación, la reconstrucción y la recuperación.

64. La necesidad más importante en la etapa de consolidación de la paz después de un conflicto es garantizar la seguridad del común de los ciudadanos, que deberán gozar de una paz verdadera y de acceso a los servicios sociales esenciales. Para lograr estos objetivos de consolidación de la paz, deben reunirse varios requisitos. En primer lugar, es esencial actuar a tiempo. En segundo lugar, hay que adoptar un planteamiento diversificado en el que se tengan en cuenta los factores diplomáticos, políticos y económicos. En tercer lugar, hay que financiar debidamente esas actividades. En cuarto lugar, las partes interesadas, que serán numerosas deberán coordinar a alto nivel sus labores estratégicas y administrativas.

La transición a la etapa de consolidación de la paz después de los conflictos

65. Es esencial que la transición a la etapa de consolidación de la paz después de los conflictos tenga lugar pronto sin contratiempos; por esta razón, insto al Consejo de Seguridad a que permita que se creen estructuras de apoyo a las actividades de consolidación de la paz análogas a la que ya se ha creado en Liberia. Antes ya de que acabe el conflicto, tiene que determinarse con claridad cuáles serán las necesidades fundamentales de la etapa de consolidación de la paz y los medios para atenderlas. Deberían determinarse de manera clara y precisa los factores que intervinieran en el proceso de consolidación y hacerlos constar en los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz. Para cuando termine una operación de mantenimiento de la paz, debe haberse previsto en su mandato una serie de recomendaciones concretas sobre el período de transición a la etapa posterior al conflicto.

Las prioridades de la consolidación de la paz después de los conflictos

66. Las sociedades que acaban de salir de un conflicto tienen necesidades especiales. Para evitar que se reavive el conflicto y sentar, al mismo tiempo, unos cimientos sólidos para el desarrollo, debe hacerse hincapié en prioridades fundamentales como la de fomentar la reconciliación y mostrar respeto por los derechos humanos; promover la integración política y la unidad nacional; garantizar que los refugiados y los desplazados puedan repatriarse y volver a establecerse lo antes posible, con garantías de seguridad y sin contratiempos; reinsertar a los ex combatientes y a otras personas en la sociedad productiva; frenar la compraventa de armas de pequeño calibre, y encauzar los recursos nacionales e internacionales hacia las actividades de reconstrucción y de recuperación económica. Todas estas prioridades están relacionadas entre sí y habrá que realizar un esfuerzo concertado y coordinado en todos los frentes para obtener los resultados deseados.

Financiación de la recuperación

67. En los casos en que un conflicto haya mermado la capacidad que tenga un país de elaborar y ejecutar un programa económico de gran envergadura deberá estudiarse la posibilidad de relajar las estrictas condiciones financieras que imponen normalmente las instituciones

internacionales de crédito. Para prevenir los conflictos, y sobre todo para consolidar la paz después de éstos, puede ser necesario inyectar fondos con urgencia para apoyar a un Estado frágil durante una transición política delicada. Ante todo, hay que evitar situaciones en que se impongan condiciones que vayan a contrapelo de un proceso de paz o en que las instituciones financieras internacionales y los donantes dejen de financiar a un gobierno débil que, contando con el apoyo de los ciudadanos, procure de buena fe lograr la reconciliación o aplicar unos acuerdos de paz. En los casos en que haya que hacer una reforma económica, habrá que estudiar cómo idear un programa de ajuste estructural que favorezca la paz y suavizar al mismo tiempo las condiciones que suelen imponer las instituciones de Bretton Woods para conceder préstamos.

68. En los casos en que el fin del conflicto esté reciente, los organismos de desarrollo bilaterales y multilaterales podrán hacer una aportación apreciable encauzando su asistencia hacia sectores que faciliten el rápido restablecimiento de la oferta de actividades remuneradas. También deberá prestarse especial atención a los microproyectos de resultados rápidos, sobre todo a los relacionados con la capacitación y con otras actividades de desarrollo de la capacidad, que podrían ayudar a reinsertar a los ex combatientes, los refugiados y los desplazados en sus comunidades. Cuanto antes se estabilicen las comunidades, más duradera será la paz.

Trabajo en pro de una respuesta internacional coordinada

69. La heterogeneidad del proceso de consolidación de la paz después de los conflictos requiere que haya una coordinación efectiva. En Liberia, donde las circunstancias siguen exigiendo un apoyo extraordinario por parte de la comunidad internacional, se ha abierto la primera Oficina de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz, cuyo objetivo es reforzar y armonizar las actividades de consolidación de la paz después de los conflictos que llevan a cabo las Naciones Unidas, y ayudar, al mismo tiempo, a obtener apoyo político internacional para que el país pueda reconstruirse y recuperarse y colaborar con los liberianos en el logro de la reconciliación y el fomento del respeto por los derechos humanos. El Representante del Secretario General velará por que las políticas

de todo el sistema de las Naciones Unidas sean coherentes entre sí. El Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Liberia será el adjunto del Representante del Secretario General y seguirá encargándose de la coordinación operativa de las actividades de desarrollo que lleve a cabo el sistema de las Naciones Unidas. El Coordinador Residente mantendrá debidamente informado al Representante del Secretario General de las actividades o medidas de las Naciones Unidas que hagan al caso y seguirá representando a la Organización una vez que haya concluido el mandato de la Oficina.

70. Por otra parte, en algunas situaciones de conflicto o de consolidación de la paz después de un conflicto, tal vez haya que adoptar un “marco estratégico” que sirva de referencia a todo el sistema de las Naciones Unidas para que coordine debidamente sus actividades en los países en crisis. En el marco estratégico se tendrían en cuenta, sobre todo, las actividades políticas, de derechos humanos, humanitarias y de desarrollo dirigidas a promover la paz duradera y el desarrollo sostenible. Participarían en dicho esfuerzo todas las instituciones del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods, así como las autoridades nacionales, las organizaciones donantes y las organizaciones no gubernamentales.

IV. Consolidación de una paz duradera y fomento del crecimiento económico

A. Buena gestión de los asuntos públicos

71. Las difíciles relaciones existentes en África entre el Estado y la sociedad se deben en gran parte a la herencia autoritaria de la administración colonial. Como no era necesario buscar la legitimidad política, el Estado colonial no promovía la representación ni la participación. El resultado era a menudo la fragmentación social y política y en ocasiones una sociedad civil débil y dependiente. Varios Estados africanos han seguido utilizando formas de gobierno centralizadas y muy personalizadas y en algunos casos han caído sistemáticamente en la corrupción, las decisiones

basadas en motivaciones étnicas y la violación de los derechos humanos. A pesar de que se han celebrado elecciones multipartidistas en la mayoría de los países africanos, es preciso hacer mucho más para crear un clima en el que los individuos se sientan protegidos, la sociedad civil pueda florecer y el Gobierno desempeñe sus funciones de manera eficaz y transparente, disponiendo de suficientes mecanismos institucionales que garanticen una gestión responsable.

El respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley

72. El respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley son componentes necesarios de toda iniciativa para lograr una paz duradera. Son las piedras angulares de una buena gestión de los asuntos públicos. Indicando su determinación de respetar los derechos humanos, los gobiernos pueden demostrar su voluntad de construir una sociedad en la que todos puedan vivir libremente. Acojo con satisfacción la reciente aprobación por el Consejo de Ministros de la OUA de propuestas para el establecimiento de un tribunal africano de derechos humanos y de los pueblos. Pido a todos los países africanos que no lo hayan hecho que ratifiquen los instrumentos africanos y de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos y que incorporen con carácter prioritario esos instrumentos en el derecho nacional.

73. Lo que tiene más peso son las medidas que adopten los gobiernos, pero también pueden enviarse señales importantes. Una de ellas podría ser la preparación de un plan nacional de acción para los derechos humanos encaminado, por ejemplo, a impulsar la ratificación de los tratados de derechos humanos, revisar y modificar las leyes para que los derechos humanos estén debidamente protegidos y promover la formación en materia de derechos humanos de los jueces, policías, abogados y funcionarios de prisiones. La creación de instituciones nacionales creíbles, independientes e imparciales en defensa de los derechos humanos puede ser una importante medida para promover la confianza y debería ir acompañada del establecimiento de organizaciones e instituciones no gubernamentales locales pro derechos humanos. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos está dispuesto a ayudar a los gobiernos a preparar planes de acción nacionales sobre derechos humanos, establecer comisiones de

derechos humanos o lograr objetivos relacionados con esos derechos. Es importante que los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación y otras entidades se ocupen de la educación cívica e informen a la población de sus derechos cívicos y de la protección legal de que disponen, explicándoles también al mismo tiempo cuáles son sus responsabilidades cívicas.

74. Garantizar la aplicación justa o imparcial de la ley es indispensable para la protección de los derechos humanos. Para ello es preciso respetar la autonomía, la integridad y la independencia de los tribunales y garantizar la aplicación justa e imparcial de la ley por parte de la policía y los servicios de seguridad del Estado. Si algunos individuos o grupos, incluidos los agentes del Estado, pueden actuar con impunidad y eludir el castigo, los ciudadanos vivirán con el temor de una posible detención arbitraria. Si la ley tan sólo se aplica de manera selectiva y es particularmente severa con determinados grupos, entonces se fomentan los resentimientos y se crean las condiciones para una respuesta violenta. Contribuir a reforzar las instituciones judiciales es uno de los mejores medios de que dispone la comunidad internacional para ayudar a los países africanos a mejorar la gestión de los asuntos públicos.

Fomento de la transparencia y la responsabilidad en la administración pública

75. La corrupción es un fenómeno grave a escala mundial y ha obstaculizado y deformado de manera decisiva el desarrollo de África. Para abordar el problema de la corrupción es preciso hacer frente tanto al corruptor como al corrupto. Deseo expresar mi satisfacción por la reciente iniciativa de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos para reducir las posibilidades de corrupción en las compras que se financian con la ayuda. Acojo también con satisfacción la firma de la Convención sobre la eliminación del soborno en las transacciones comerciales internacionales, que obliga a los signatarios a introducir leyes que definan el soborno y sanciones para castigarlo. Estos son unos primeros pasos importantes pero es preciso hacer mucho más. Los gobiernos africanos en particular deben adoptar medidas enérgicas a este respecto y dar prioridad real a la lucha contra la corrupción. Si no lo hacen pueden pagarlo muy caro: en recursos perdidos, inversiones extranjeras

perdidas, decisiones desafortunadas y mengua de la confianza pública. Pido que se llegue a un acuerdo sobre un calendario para promulgar en breve leyes en los países que apliquen la Convención e instó a la OUA a que prepare para el año 2000 una convención africana uniforme sobre la conducta de los funcionarios públicos y la transparencia de la administración pública.

Aumento de la capacidad administrativa

76. La buena gestión de los asuntos públicos requiere también una administración eficaz de los recursos. Por consiguiente, el mejoramiento de la gestión del sector público en África debe seguir teniendo gran prioridad para el sistema de las Naciones Unidas y para los gobiernos africanos. Las iniciativas actuales abarcan muchos sectores y actúan a diversos niveles. Las instituciones de Bretton Woods tienen una función especial que desempeñar, en especial colaborando con los países africanos para reformar las instituciones públicas en el sector financiero y apoyar la adopción de procedimientos y prácticas económicos y reguladores transparentes. Un banco central fuerte, un servicio de aduanas eficaz y unas instituciones reguladoras oficiales bien administradas son prerequisites esenciales para obtener resultados macroeconómicos estables y ganarse la confianza de los inversionistas.

Fortalecimiento de la democracia

77. Un gobierno democrático ayuda a garantizar los derechos políticos, proteger las libertades económicas y crear un clima en el que puedan florecer la paz y el desarrollo. Hoy en día, más que en cualquier otro momento de la historia, países de todo el mundo intentan establecer sistemas de gobierno pluralistas en los que los dirigentes políticos sean elegidos por voluntad de la mayoría para cumplir unos mandatos perfectamente definidos y para ejercer su autoridad dentro de los límites legales. Se trata de una tendencia esperanzadora y de buen augurio para el futuro de África, porque, si no hay unas instituciones auténticamente democráticas, es más probable que los intereses contrapuestos intenten solucionar sus diferencias mediante el conflicto que mediante la avenencia.

78. La democratización permite a la población

participar en la marcha de la sociedad. Es imposible sobrestimar su importancia, ya que, a menos que la población no sienta que la evolución de la sociedad es algo que le afecta directamente, no será posible lograr una paz duradera ni un desarrollo sostenible. Es esencial que la gente se sienta representada en la vida política de la sociedad, y en África la democratización puede basarse a menudo en estructuras autóctonas positivas y medios tradicionales de gobierno participativo. Las elecciones tienen, y sin duda deben seguir teniendo, un papel central en los procesos de democratización de África y de otros lugares; pero las elecciones también deben formar parte de una iniciativa a largo plazo que permita reforzar las instituciones nacionales y los procesos democráticos. La prueba de fuego de un proceso de democratización no es la organización de las elecciones sino que tras estas primeras elecciones se celebren otras según un calendario electoral acordado.

del gasto familiar o público, de la formación de capital público o privado, ni de los servicios de salud o de bienestar social. Ahora la estrategia fundamental para lograr el desarrollo sostenible mediante el crecimiento económico está bastante clara. Los componentes básicos de esta estrategia consisten en la estabilidad macroeconómica y un entorno estable para la inversión; la integración en la economía internacional; el recurso al sector privado como fuerza motriz del crecimiento económico; la inversión extranjera directa a largo plazo, en especial en apoyo de actividades orientadas hacia la exportación; suficiente inversión en aspectos del desarrollo humano como la salud y la educación; un marco jurídico justo y fiable; y el mantenimiento de infraestructuras físicas básicas. A pesar del amplio consenso existente sobre cómo lograr el desarrollo y el crecimiento económico, en África ha sido difícil progresar con rapidez, a causa de en parte a las políticas fallidas seguidas por muchos países africanos y del difícil contexto económico internacional en que generalmente deben operar.

B. Desarrollo sostenible

Creación de un clima favorable a la inversión y al crecimiento económico

79. El desarrollo es un derecho humano y el principal objetivo a largo plazo de todos los países africanos. El desarrollo es también fundamental para las perspectivas de reducir los conflictos en África. Varios Estados africanos han realizado en los últimos años importantes progresos en lo que respecta al desarrollo sostenible. Pero otros siguen luchando para lograrlo. Los malos resultados económicos o un desarrollo poco equitativo han provocado una crisis económica casi permanente en algunos Estados, exacerbando enormemente las tensiones internas y disminuyendo en gran medida su capacidad de responder a esas tensiones. En muchos países africanos los dolorosos programas de ajuste estructural han ocasionado una reducción apreciable del gasto social y han afectado por consiguiente a la prestación de muchos de los servicios sociales más elementales. Cuando además se tiene la impresión de que determinados grupos no reciben una parte justa de esos recursos menguantes, las posibilidades de que estalle un conflicto son evidentes.

80. Si bien el crecimiento económico no garantiza ni la estabilidad, ni la satisfacción, ni la paz social, sin crecimiento no puede haber aumento sostenido

81. *Creación de un clima favorable a la inversión.* Para lograr un crecimiento económico sostenido los países africanos deben crear y mantener un clima propicio para la inversión. El sistema económico mundial es muy competitivo y se basa en el mercado, y en los últimos años África ha quedado bastante relegada a la hora de recibir corrientes apreciables de inversiones extranjeras directas a largo plazo. También debería hacerse hincapié en la importancia de la inversión en empresas pequeñas y medianas, ya que dichas empresas son un importante fuente de empleo en África y contribuyen considerablemente al PIB del continente. Si se quiere que África participe plenamente en la economía mundial, es preciso realizar reformas políticas y económicas. Entre ellas figuran la adopción de políticas previsibles, la desregulación económica, la apertura comercial, la racionalización de los sistemas tributarios, infraestructuras adecuadas, una gestión transparente y responsable, y la protección de los derechos de propiedad.

82. *Introducción de las reformas necesarias.* Muchos gobiernos están ahora aplicando con éxito las reformas necesarias y algunos han conseguido ya aumentar el crecimiento de esta manera. Otros siguen luchando por abrirse camino y varios deben completar todavía la primera tanda de reformas económicas, que comprenden la reducción del déficit fiscal, programas de privatización y desregulación, la liberalización del comercio, y políticas para promover la inversión en el capital humano y las infraestructuras económicas. Estas reformas deben aplicarse sin demora e ir acompañadas de la firme determinación de erradicar las prácticas corruptas e introducir otras reformas de la administración pública que aumenten la capacidad del Gobierno para desempeñar sus funciones.

83. Únicamente pueden obtenerse resultados a largo plazo si los gobiernos africanos tienen la voluntad política no sólo de aplicar políticas económicas válidas sino también de perseverar en ellas hasta que se haya establecido una base económica sólida. Eso sólo ocurrirá si la opinión pública comprende mejor cuáles son las medidas que se requieren y si existe un amplio apoyo político a dichas medidas. Por consiguiente, pido que se convoquen convenciones nacionales sobre la reestructuración y la reforma económicas en los países donde haya que efectuar importantes ajustes, con el fin de considerar y explicar la necesidad y las probables ramificaciones de diversos aspectos del

ajuste estructural. Esas convenciones podrían también proponer modificaciones que se justifiquen por las condiciones locales.

84. *Información sobre los progresos realizados y las nuevas oportunidades.* Cuando se logren progresos, hay que reconocerlo públicamente. Prácticamente ninguna de las principales guías de inversiones da información sobre África. Por mi parte, pretendo celebrar, en colaboración con el Secretario General de la OUA, reuniones periódicas con importantes hombres de negocios de todo el mundo para examinar con ellos la manera de fomentar la inversión a largo plazo y en gran escala en los sectores que puedan impulsar el crecimiento en África. Me propongo prestar especial atención a los proyectos de fomento de la infraestructura en diversos países y a los proyectos de explotación de recursos naturales compartidos, tal como se pedía en el Tratado de Abuja, por el que se estableció la Comunidad Económica Africana sobre la base de esas consultas, recomendaré que los gobiernos nacionales, el sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones adopten medidas complementarias apropiadas.

Fomento del desarrollo social

85. Con demasiada frecuencia la mayoría de los habitantes del mundo en desarrollo parecen ser elementos accesorios del desarrollo en vez de sus objetivos centrales. En último término, todas las estrategias de desarrollo deberían medirse por los beneficios que reportan a la mayoría de los ciudadanos, mientras que el valor de determinadas tácticas de desarrollo debería determinarse en función de su contribución a ese fin. Los gobiernos deberían revisar sus prioridades y decisiones de carácter distributivo, centrándose en las necesidades humanas básicas y haciendo especial hincapié en la reducción de la pobreza. La comunidad internacional tiene que trabajar en pro del desarrollo social con todos los instrumentos de que dispone, procurando fomentar una mayor sensibilidad por esas cuestiones y al mismo tiempo impulsar la financiación de iniciativas para combatir la pobreza y satisfacer las necesidades del desarrollo social.

86. *Inversión en los recursos humanos.* De igual manera que la inversión en el capital físico es necesaria para generar el crecimiento económico,

también ha de reconocerse que la inversión en los recursos humanos no es simplemente un subproducto del crecimiento económico sino una de las fuerzas propulsoras del desarrollo. Toda inversión en el desarrollo humano es una inversión en la competitividad a largo plazo y un componente necesario de una sociedad estable y progresiva. Así, por ejemplo, la educación no sólo aumenta las oportunidades y la capacidad de conseguir empleo sino que también permite a los individuos elegir con mejor criterio entre mejores y más diversas opciones en todos los aspectos de la vida, la salud y la cultura. La formación técnica y profesional sienta las bases para adquirir conocimientos y para renovar, adaptar o modificar estos conocimientos a medida que van evolucionando las necesidades de los individuos y las sociedades.

87. *Prioridades de la salud pública.* África debe hacer frente a una crisis cada vez más grave de la salud pública, que puede tener también importantes consecuencias para el desarrollo. Dicha crisis es el resultado de los efectos cada vez peores de enfermedades endémicas como la malaria, junto con la reaparición de enfermedades como la tuberculosis y la poliomielitis y la constante devastación causada por la epidemia del VIH/SIDA. Muchas muertes podrían evitarse mediante vacunas o medidas preventivas eficaces y también invirtiendo para mejorar el saneamiento y la atención básica de salud. En el caso del VIH/SIDA, dos terceras partes de las personas infectadas en todo el mundo se encuentran en el África subsahariana. Existen nuevos tratamientos que pueden reducir de manera muy sustancial las posibilidades de que las madres embarazadas transmitan el virus VIH a los hijos que están por nacer, mientras que también tendría considerable repercusión una mejor enseñanza de cómo evitar la transmisión de la enfermedad. Pido que África y la comunidad internacional centren su atención en cómo reducir la tasa de mortalidad de las enfermedades que pueden tratarse y prevenirse e insto a que se considere también la posibilidad de utilizar recursos humanitarios y de emergencia con este fin. Hago un llamamiento para que se lleven a cabo más investigaciones sustanciales sobre nuevas técnicas de prevención y tratamiento de enfermedades como la malaria, que cada año mata en África a millones de personas (muchas de ellas niños). Insto a la industria farmacéutica a que colabore con los países africanos y la Organización Mundial de la Salud a fin de establecer un calendario para dar a África mayor acceso a medicamentos que permiten salvar vidas y mejorar las condiciones de vida de los enfermos, inclusive medicamentos para el tratamiento del VIH/SIDA.

88. *Justicia social.* Para erradicar la pobreza se requiere un desarrollo en el que el progreso económico beneficie al mayor número posible de personas y no se concentre excesivamente en determinados lugares, sectores o grupos de población. El crecimiento económico no basta para garantizar que los beneficios van a distribuirse equitativamente, que las personas pobres y más vulnerables estarán debidamente protegidas o que habrá una mayor igualdad de oportunidades. Es vital prestar atención a la justicia social si se quiere que el desarrollo y el crecimiento económico den resultados positivos y la sociedad progrese de manera equilibrada. Si tan sólo se gasta en la enseñanza primaria una pequeña parte de los recursos destinados a la educación mientras millones de personas siguen siendo analfabetos e ignorantes, y tan sólo una pequeña parte del gasto sanitario se destina a los servicios e instalaciones básicos de salud mientras millones de personas padecen enfermedades de fácil tratamiento o prevención, entonces el desarrollo no tendrá mucho sentido. Si sólo gozan de protección social las poblaciones urbanas minoritarias y si la falta de acceso a los servicios sociales equivale en la práctica a la falta de derechos, entonces el desarrollo sólo puede ser un término relativo. Si las oportunidades económicas se concentran exclusivamente en los núcleos urbanos mientras la vida rural se degrada y destruye, entonces los conflictos y la desintegración social serán el precio que habrá que pagar por el cambio. Las prioridades del desarrollo y del gasto han de tener una base amplia, ser equitativas y beneficiar al mayor número posible de personas.

89. *Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.* Invertir en la capacitación de la mujer y facultarla para que pueda elegir por su cuenta es uno de los medios esenciales y seguros de impulsar el desarrollo económico y social. La igualdad de derechos, oportunidades y acceso a los recursos entre hombres y mujeres es un requisito fundamental. Es preciso adoptar medidas para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas. Mediante una reforma general de las políticas pertinentes, es preciso detectar y eliminar las barreras institucionales que impiden el ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad. En algunos países las mujeres casadas todavía están bajo la tutela permanente de sus maridos y no tienen derecho a administrar bienes. La igualación de las leyes para hombres y mujeres, en particular las

relativas a la propiedad, la herencia y el divorcio, es una necesidad acuciante en varios países africanos. Insto de manera decidida a todos los países que todavía no lo hayan hecho a que ratifiquen sin reservas la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Reestructuración de la ayuda internacional

90. En África los programas internacionales de ayuda a largo plazo no han alcanzado los objetivos para los que fueron concebidos. En los últimos años se han registrado reducciones espectaculares de la asistencia a África. Esta tendencia ha dificultado más que propiciado los esfuerzos de África por aplicar las difíciles reformas económicas y políticas que se están llevando a cabo en todo el continente. Es preciso fijar niveles apropiados y eficaces de ayuda. Al mismo tiempo es necesario reestructurar la asistencia al desarrollo, centrándose en las áreas de mayor impacto y en la reducción de la dependencia. Hay que prestar atención tanto a los medios de transmitir la asistencia como a los fines de ésta. Es de notar, por ejemplo, que debido a que se da preferencia al abastecimiento de agua en las zonas urbanas sobre los servicios rurales, menos del 20% de la ayuda destinada a los servicios de agua y saneamiento va a parar a las zonas rurales o a los programas masivos de bajo costo. Debido a que se da preferencia a la enseñanza superior sobre la escuela primaria, menos del 20% de la ayuda destinada a la educación va a parar a la enseñanza primaria. Debido a que se da preferencia a los hospitales de las ciudades sobre la atención primaria de salud, tan sólo alrededor del 30% de la ayuda destinada a la atención sanitaria va a parar a los servicios e instalaciones básicos de salud.

91. También es preciso reconsiderar de manera crítica de qué manera se presta la asistencia técnica. La asistencia técnica tal como se concibió inicialmente estaba destinada a eliminar el desfase existente entre la capacidad técnica de los países industriales y la de los países en desarrollo acelerando la transmisión de conocimientos, técnicas y experiencias, y potenciando de este modo la capacidad de los países. En algunos casos así se ha hecho, pero en otros muchos la asistencia técnica ha tenido exactamente el efecto contrario: ha frenado la capacidad nacional en vez de incrementarla. Se ha observado que hoy en día, después de más de 40 años de programas de asistencia técnica, el 90% de los 12.000 millones de

dólares anuales que se gastan en dicha asistencia todavía se utilizan para pagar expertos extranjeros, a pesar de que en muchos sectores se dispone actualmente de expertos nacionales.

92. En consonancia con los objetivos antes indicados, pido que se examine inmediatamente la mejor manera de reestructurar la ayuda internacional a fin de reducir la dependencia, promover los objetivos primordiales del desarrollo social, como el abastecimiento de agua potable y la alfabetización y la asistencia sanitaria básicas, y promover iniciativas para hacer a las economías africanas más estables y competitivas. Antes que nada, insto a todos los donantes a que procuren que por lo menos el 50% de la ayuda a África se gaste en África, y a que hagan más accesible al público la información sobre cómo se gastan los fondos de la ayuda. Un aumento de la ayuda para el desarrollo de la infraestructura en África, incluidas las redes de carreteras y ferrocarriles, las telecomunicaciones, los sistemas informáticos y los sistemas portuarios, dejaría una impronta tangible y al mismo tiempo generaría empleo, conocimientos técnicos e ingresos en la propia África.

Alivio de la carga de la deuda

93. *Una deuda insoportable.* Muchos Estados de África carecen del capital financiero necesario para satisfacer sus expectativas y sus necesidades básicas. Ese problema, una de las crisis fundamentales que atraviesa África, en la actualidad se debe en gran medida al endeudamiento de su sector público. Cuando aumentan las tensiones o hay peligro de conflicto, muchos países africanos carecen de los recursos básicos para subvenir necesidades fundamentales. En 1995, el total de la deuda externa de África ascendía a 328.900 millones de dólares. De esa suma, se debía alrededor del 45% a fuentes oficiales bilaterales, el 30% a fuentes oficiales multilaterales y el 25% a instituciones de crédito privadas. Para solicitar plenamente el servicio de esa deuda, los países africanos habrían tenido que pagar a los donantes y a las instituciones de crédito externas más del 60% (86.300 millones de dólares) de los 142.300 millones de dólares de ingresos derivados de las exportaciones. En la práctica, los países africanos en su conjunto pagaron más del 17% (25.400 millones de dólares) del total de sus ingresos

derivados de las exportaciones a donantes y a instituciones de crédito externas, lo cual arrojó un saldo deudor acumulado de 60.900 millones de dólares.

94. *La necesidad de adoptar medidas adicionales respecto de la deuda.* Para conjurar la amenaza a la seguridad económica y la estabilidad a largo plazo de África que plantea la carga insostenible de la deuda, la comunidad internacional ha de adoptar medidas amplias y decisivas. El alivio de la deuda que proporciona la comunidad internacional debería promover y fortalecer las reformas económicas. Debería estructurarse de modo que potencie la capacidad de África para atraer inversiones en lugar de menoscabarla, al liberar sus transacciones actuales de las cargas del pasado. La reciente iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados es una medida alentadora. En virtud de esa iniciativa, la comunidad internacional reduciría la carga de la deuda de los países pobres – tras la ejecución de programas de reforma aceptados internacionalmente– a un nivel que dejaría de dificultar el crecimiento económico y el desarrollo de esos países. No obstante, los resultados de la iniciativa han sido desalentadores. Actualmente, sólo cuatro países de África reúnen las condiciones necesarias para acogerse a ella.

95. Para aliviar de forma apreciable la carga inmovilizadora de la deuda de África habrá que adoptar medidas políticas concertadas al más alto nivel. Es evidente que, para haberse endeudado a tal punto, África ha avanzado muy poco en términos de desarrollo. Aunque África no puede negar que en parte es responsable del trance en que se encuentra, la comunidad internacional ha de reconocer que ha contribuido a la creación de ese problema. Durante la guerra fría, los créditos bilaterales y multilaterales solían responder principalmente a prioridades geopolíticas y se empleaba para comprar paz y estabilidad política en zonas de interés para las Superpotencias o sus principales aliados. En muchos casos, los créditos bilaterales aportaron a los países de África los recursos con que sufragar amplios gastos militares. En todo el continente, se presionaba a veces a los gobiernos para que contrajeran diversos créditos que no necesitaban ni podían aprovechar de forma productiva. En muchos casos, poco o nada se hacía para asegurar que se rindieran cuentas de los gastos efectuados, pese a que quienes otorgaban los créditos tenían razones manifiestas para suponer

que se desviarían o malversarían sumas sustanciales.

96. *Un marco de acción sobre la deuda.* La Organización de la Unidad Africana ha reclamado un acuerdo internacional para saldar la totalidad de la deuda de los países más pobres de África en un plazo razonable y en el contexto de las reformas económicas generales en marcha en el continente. Insto a que se considere con la mayor seriedad ese llamamiento para ayudar a los países africanos a escapar de la trampa de la deuda. Con ese fin, exhorto a todos los países acreedores a convertir en donaciones toda la deuda oficial bilateral pendiente de los países más pobres de África. En segundo lugar, exhorto a las instituciones financieras internacionales a facilitar y agilizar considerablemente el acceso de los países pobres muy endeudados a sus servicios y a proporcionar a los países recursos suficientes para que puedan alcanzar un ritmo sustancial y sostenido de crecimiento económico y desarrollo social.

Apertura de los mercados internacionales

97. *Acceso a los mercados.* Actualmente, todos los países forman parte de un sistema de comercio internacional; ahora bien, algunos países se han integrado al sistema de forma imperfecta, mientras que otros son excesivamente vulnerables a su inestabilidad. El crecimiento sostenido a largo plazo de África dependerá en gran medida de que sea capaz de diversificar sus exportaciones y de que su industria manufacturera crezca con el impulso de las exportaciones, paralelamente a la elaboración de productos básicos. La transición hacia el crecimiento impulsado por las exportaciones, no sólo exigirá una reforma duradera de las políticas nacionales respaldada por la estabilidad macroeconómica y la reducción de la deuda, sino también un acceso mejorado y garantizado a los mercados de los países desarrollados, así como una mayor cooperación regional Sur-Sur. La competitividad de la industria manufacturera de África radica en parte en las industrias basadas en la agricultura, así como en los sectores de las prendas de vestir y los textiles, industrias políticamente estratégicas en los países en desarrollo. Aunque el nivel medio de los aranceles a las principales exportaciones de África se redujo en la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales internacionales, se necesitan más adelantos. Es particularmente preocupante el problema de la

“progresividad arancelaria”, en virtud del cual los aranceles a algunos productos agrícolas y obtenidos de la explotación de recursos naturales aumentan en proporción al grado de elaboración previo a la exportación. Habría que librar a los productos africanos de la influencia de ese fenómeno, que desalienta a la industria africana y menoscaba sus intentos de desarrollo.

98. Los países desarrollados deben adoptar medidas especiales para garantizar el acceso a sus mercados de los productos competitivos procedentes de África, a pesar de que sus grupos de intereses se resistan al aumento de la competencia. Insto al Grupo de los principales países industrializados a incluir en el programa de su próxima reunión la cuestión de la eliminación de las barreras comerciales que se imponen a los productos de África, a fin de que se adopte una política común de ejecución bilateral y por conducto de la Organización Mundial del Comercio.

99. *Adaptación a un entorno de comercio competitivo en el plano mundial.* En cuanto a los adelantos del propio continente africano en materia de reducción de aranceles, la comunidad internacional debería tener conciencia de los posibles efectos de la reducción de los aranceles en los ingresos y en los déficit presupuestarios, la inestabilidad macroeconómica y la carga del servicio de la deuda. Habrá que ayudar a los países de África a mantener vigentes las reducciones arancelarias y las reformas económicas que han comenzado a aplicar. África también necesita apoyo especial para afrontar la imposición de nuevas barreras no arancelarias como las nuevas normas ambientales, sanitarias y laborales. Para muchos países de África, no sólo es necesario mejorar el acceso al mercado internacional, sino también eliminar las restricciones internas que limitan su capacidad de aprovechar las oportunidades que se les ofrecen por medio de los acuerdos de la Ronda Uruguay. La comunidad internacional también debería orientar su asistencia hacia el desarrollo de la capacidad productiva de África y el aumento de la competitividad de sus industrias.

Apoyo a la cooperación y a la integración regionales

100. El tamaño reducido de los mercados, los altos costos de las transacciones y del transporte y la insuficiencia de los vínculos de comunicación son obstáculos considerables que dificultan la expansión de la actividad económica de muchos países de África. El aumento de la cooperación y la integración regionales podría ayudar a mejorar en cierta medida la situación y brindar a muchos países la posibilidad de lograr en forma colectiva lo que no podrían lograr por sí solos. Además, cabe suponer que cuanto más estrechos sean los vínculos entre los Estados miembros de agrupaciones subregionales o regionales, más empeño se pondrá en evitar que las controversias y las tensiones se conviertan en conflictos. Anteriormente, los intentos de promover una mayor integración regional en África han tropezado con diversas dificultades de orden político, institucional y físico. Entre esas dificultades cabe mencionar las diferencias ideológicas, las políticas nacionalistas, la no convertibilidad de las monedas nacionales, las barreras arancelarias y no arancelarias, las diferencias en cuanto a las instituciones y los marcos jurídicos y, en ocasiones, la falta de infraestructura básica como las carreteras, los servicios de telecomunicaciones y el transporte.

101. Actualmente, diversos hechos importantes favorecen las actividades encaminadas a aumentar la cooperación regional y subregional. Entre ellos cabe mencionar el Tratado de Abuja, el empeño de muchos gobiernos en promover el desarrollo del sector privado, la convergencia de las políticas macroeconómicas resultante de la adopción de programas de ajuste estructural en muchos países de África y el desafío común que plantea la formación de nuevos bloques comerciales en otras regiones del mundo. La convergencia y la armonización de políticas ha de seguir aumentando para que esas actividades cobren impulso. Entre las actividades concretas que podrían llevarse adelante en el plano subregional cabe señalar los proyectos de cooperación entre dos o más países, tales como las zonas económicas o los proyectos de infraestructura comunes y las iniciativas concertadas en el sector del turismo. Para apoyar las medidas económicas nacionales, insto a todos los países de África a que –con el apoyo del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods, la Unión Europea y otros agentes– examinen formas de utilizar la integración regional y subregional para promover la disciplina económica y políticas macroeconómicas racionales y para facilitar el establecimiento de firmes vínculos institucionales y de fomento de la confianza entre Estados vecinos.

102. También insto a los países de África a dar prioridad al establecimiento de normas uniformes para el equipo y las instalaciones que se emplean en las interacciones subregionales. Para alcanzar adelantos apreciables, los donantes y los asociados comerciales tendrán que adoptar una actitud solidaria más auténtica, sobre todo en relación con la adopción de normas y equipo compatibles en países vecinos. A menudo, los acuerdos preferenciales con asociados bilaterales externos dan origen a diversas normas, tecnologías y equipos incompatibles, lo cual impide la verdadera integración.

Armonización de las iniciativas internacionales y bilaterales en marcha

103. La coordinación entre los donantes, tanto multilaterales como bilaterales, es un aspecto fundamental que ha de ser objeto de una reevaluación continua hasta que la asistencia que se presta a África sea más eficaz para reducir la pobreza y promover el crecimiento económico. Para dar resultado, esa evaluación continua ha de incluir no sólo la asistencia que prestan las instituciones financieras internacionales, sino también la asistencia bilateral, sin lugar a dudas, el componente más importante de la asistencia internacional para el desarrollo. En los últimos años se han emprendido varias iniciativas multilaterales importantes encaminadas a promover la paz y el desarrollo en África. Esas iniciativas incluyen el Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo de África en el decenio de 1990 y su complemento ejecutivo, la Iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas, la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África, el Programa de Acción de las Naciones Unidas en favor de los Países Menos Adelantados para el decenio de 1990 y el Compromiso 7 de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social. En el espíritu de mis propuestas de reforma, es preciso examinar detenidamente esas iniciativas y velar por que las Naciones Unidas y sus fondos y programas colaboren de forma eficaz entre sí, con los gobiernos y la sociedad de África, con los donantes y con las organizaciones no gubernamentales.

V. Cómo lograr la voluntad política necesaria

104. Si tanto África como la comunidad internacional expresan la voluntad política necesaria, la paz y el desarrollo de África podrán cobrar nuevo impulso. África es un continente milenario. La riqueza y fertilidad de sus tierras es un fundamento sólido para la prosperidad. El amor propio y el tesón de su pueblo no le dejarán desaprovechar las oportunidades que se le presenten. Confío en que en con su empeño, determinación y voluntad política, los africanos estarán a la altura de las circunstancias. África está tratando de cambiar para mejor, y en muchas partes del continente sus esfuerzos comienzan a dar fruto. A pesar de las masacres y tragedias que aquejan a algunas partes de África, no debemos pasar por alto los aspectos positivos ni los logros alcanzados.

105. *Lo que se necesita de África.* Con la voluntad política necesaria, la retórica puede convertirse en una realidad tangible. Sin esa voluntad política, no podrán prosperar siquiera las intenciones más nobles. Ha de prestarse particular atención a tres aspectos. En primer lugar, África ha de demostrar su voluntad de resolver sus problemas por la vía política en lugar de escoger la vía militar. Es preciso proteger las formas democráticas de promover intereses legítimos y de expresar la discrepancia, y se ha de respetar y dar cabida en formas constitucionales a la oposición política. En segundo lugar, África debe manifestar la voluntad de gestionar con seriedad sus asuntos públicos, velando por el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, fortaleciendo la democratización y promoviendo la transparencia y la capacidad en materia de administración pública. A menos que se recompense la buena gestión de los asuntos públicos, África no se librá del peligro de conflicto ni de su realización, tan patentes hoy en día. En tercer lugar, África ha de promulgar y ejecutar las diversas reformas necesarias para promover el crecimiento económico. El crecimiento económico a largo plazo sólo se logrará si los gobiernos de África demuestran la voluntad política de adoptar políticas económicas racionales y de perseverar en su ejecución hasta que se establezca una base económica firme.

106. *Lo que se necesita de la comunidad internacional.* La comunidad internacional también ha de manifestar su voluntad política. Ha quedado demostrado que, cuando la comunidad internacional

se compromete con una causa, es posible lograr una transformación considerable en muy poco tiempo. Con respecto a África, la comunidad internacional ha de demostrar la voluntad política de intervenir en contextos en los cuales su aporte resulte eficaz y de invertir recursos en los sectores que los precisan. Es cierto que se necesitan nuevas fuentes de financiación, pero también es necesario aprovechar mejor los recursos disponibles y adoptar medidas en materia de comercio y de gestión de la deuda que permitan a África generar recursos y reinvertirlos de forma más satisfactoria. Deben adoptarse medidas concretas, pues el apoyo de la comunidad internacional a África no se medirá en declaraciones, sino en hechos. Para alcanzar adelantos apreciables, ha de prestarse una atención internacional sostenida durante varios años en los niveles políticos más altos. Para que el apoyo a África conserve su impulso, insto al Consejo de Seguridad a volver a reunirse en el plano ministerial de cada dos años para evaluar las medidas que se hayan adoptado y las que sea preciso adoptar. También insto a que se considere la posibilidad de que el Consejo de Seguridad celebre una reunión en la cumbre con ese propósito cada cinco años.

VI. Conclusión

107. En el presente informe he tratado de analizar con claridad y honestidad las causas de los conflictos de África y los motivos de su persistencia. He recomendado medidas y objetivos prácticos y viables para reducir los conflictos y, con el tiempo, ayudar a construir una paz firme y duradera. He instado tanto a africanos como a no africanos a expresar la voluntad política de estar a la altura del desafío que hemos de afrontar todos juntos. Desde hace mucho tiempo, nadie puede alegar ignorancia respecto de lo que sucede en África, ni de lo que necesita para lograr el progreso. También ha quedado atrás la época en que se podía endosar la responsabilidad de producir el cambio. Esa responsabilidad es común a todos y entraña una promesa que todos hemos de ayudar a concretar. Las Naciones Unidas están listas para cumplir el cometido que les incumbe. Lo mismo deberá hacer el mundo. Lo mismo deberá hacer África.