



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/46/134
9 de abril de 1991
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Cuadragésimo sexto período de sesiones
Temas 12, 75, 98 y 114 de la lista preliminar*

INFORME DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

CUESTIONES RELATIVAS A LA INFORMACION

INFORME DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
LOS REFUGIADOS, CUESTIONES RELATIVAS A LOS REFUGIADOS Y
LAS PERSONAS DESPLAZADAS Y CUESTIONES HUMANITARIAS

DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION

Coordinación de las actividades relacionadas con la alerta
temprana sobre posibles corrientes de refugiados

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General las observaciones del Comité Administrativo de Coordinación acerca del informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Coordinación de las actividades relacionadas con la alerta temprana sobre posibles corrientes de refugiados" (A/45/649 y Corr.1).

* A/46/50.

Observaciones del Comité Administrativo de Coordinación

I. GENERALIDADES

1. El informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Coordinación de las actividades relacionadas con la alerta temprana sobre posibles corrientes de refugiados" (A/45/649 y Corr.1) contiene un análisis a fondo del marco normativo para un sistema coordinado de alerta temprana y un panorama amplio de la participación del sistema de las Naciones Unidas en las actividades pertinentes para la alerta temprana sobre posibles corrientes de refugiados, como también de los métodos y técnicas utilizados para la alerta temprana por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El informe se concentra principalmente en la coordinación de las actividades y la utilización óptima de las inmensas posibilidades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que están representadas en todas partes del mundo y se interesan, directa o indirectamente, en las diversas causas fundamentales de las corrientes de refugiados. Los inspectores proponen recomendaciones concretas sobre las medidas que se deberían adoptar en las Naciones Unidas y en el plano interinstitucional, con el objeto de evitar la fragmentación de las actividades, designando un centro de coordinación para el sistema de las Naciones Unidas y estableciendo un mecanismo interinstitucional permanente. En el informe figuran cinco recomendaciones, dos de las cuales están dirigidas al Secretario General y fueron comentadas en el documento A/45/649/Add.1 y tres de las cuales están dirigidas al Comité Administrativo de Coordinación (CAC).

2. Los miembros del CAC que participan en actividades relacionadas con los refugiados acogieron con beneplácito el informe, que, a su juicio, era constructivo y oportuno y merecía seguir siendo examinado y complementado con otras actividades dentro del sistema de las Naciones Unidas. Los miembros del Comité coincidieron con la premisa básica del informe de la Dependencia, a saber, que es necesario aumentar la eficacia del sistema de las Naciones Unidas para anticipar los principales problemas humanitarios y apoyar las sugerencias de mejorar la capacidad de alerta temprana del sistema de las Naciones Unidas en las cuestiones relacionadas con los refugiados mediante el fortalecimiento de la coordinación.

3. Al mismo tiempo, se observó que el informe podría haber sido más concreto en cuanto a las medidas prácticas que se deberían adoptar para mejorar el sistema existente, en especial en lo tocante a la reunión y transmisión de información y a la cooperación y coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas, en particular sobre el terreno. También se indicó que en el informe se podrían haber estudiado medios para recabar el apoyo de los gobiernos para reunir y transmitir información de importancia política relacionada con la inminencia de las corrientes de refugiados.

II. OBSERVACIONES CONCRETAS

Párrafo 2

4. Se señaló que la afirmación de los Inspectores en el sentido de que la alerta temprana todavía no era parte habitual de la labor del sistema de las Naciones Unidas no estaba corroborada por los hechos. En el propio informe se

individualizaron varios programas de alerta temprana ya existentes en el sistema de las Naciones Unidas, entre otros, el Sistema Mundial de Información, y Alerta sobre la Alimentación y la Agricultura, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), establecido en 1974.

Párrafo 5

5. Se señaló que en el informe se empleaba de manera demasiado lata el concepto de "refugiado". Habría sido mejor efectuar una clara distinción conceptual entre refugiados y personas desplazadas. También se hizo hincapié en que en los análisis y sugerencias sobre las actividades de alerta temprana se deberían tener plenamente en cuenta los mandatos y las limitaciones de las diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas directamente interesadas, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR) y la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (UNDRO).

6. En vista de las tendencias a largo plazo como la elevación mundial de la temperatura y los cambios climáticos, en el informe también se podría haber incluido la categoría de "refugiados ecológicos" o "personas desplazadas por problemas del medio ambiente". Además, los diversos aspectos de la salud humana están estrechamente vinculados a las condiciones del medio ambiente y también deberían tenerse en cuenta.

Párrafos 45 y 46

7. Se destacó la importancia de los numerosos informes recibidos de diferentes organizaciones no gubernamentales sobre situaciones de violaciones masivas de los derechos humanos, que a menudo incluyen elementos de especial importancia para la alerta temprana. No obstante, se señaló que la falta de recursos humanos no permitía realizar un análisis a fondo de todo el material recibido.

Párrafo 64

8. Se observó que, además de las actividades pertinentes mencionadas en el informe de los inspectores, la FAO prestaba asistencia a los países en desarrollo y a grupos regionales para la creación de sistemas nacionales y subregionales de alerta temprana. Además, recientemente se han adoptado medidas para vincular a la FAO con la red internacional de las Naciones Unidas para casos de emergencia, mencionada en el párrafo 44 del informe, y para iniciar la cooperación de la FAO con la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información de las Naciones Unidas, según se menciona en el párrafo 64 del informe.

Párrafo 67

9. Se indicó que, con su amplia red de representantes sobre el terreno, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) podría contribuir eficazmente a la alerta temprana sobre las corrientes de salida de refugiados. No obstante, sería necesario preparar al personal de las oficinas exteriores para esa tarea, proporcionándole información y orientación, incluso indicaciones e instrucciones concretas para realizar una vigilancia apropiada.

Párrafo 69

10. Se señaló que la Organización Mundial de la Salud (OMS) procuraba coordinar con eficacia los aspectos relacionados con la salud de la preparación para los casos de emergencia y las actividades encaminadas a hacerles frente, dentro del sistema de las Naciones Unidas y con las organizaciones no gubernamentales que participan en las actividades de socorro en casos de desastre. En particular se mencionaron las medidas para la evaluación epidemiológica de los desastres y los estudios encaminados a mejorar los sistemas de alerta temprana, incluido un sistema eficaz para las posibles corrientes de refugiados. Los representantes de la OMS en los Estados miembros estaban tratando de introducir la alerta temprana sobre los posibles movimientos masivos de la población como un elemento importante de la organización de los servicios sanitarios basados en la atención primaria de la salud. Esa labor comprendía las personas desplazadas internamente y los refugiados internacionales, y su importancia había ido en aumento como consecuencia de los recientes cambios políticos y económicos. La OMS también trabajaba en estrecha cooperación con la UNDRO y estaba conectada con la red internacional de las Naciones Unidas para casos de emergencia, intercambiando información con los miembros del sistema electrónico mundial de gestión de los desastres.

Párrafo 110

11. Se observó que, si bien en el informe se indicaba que el Comité Consultivo en Cuestiones Sustantivas (Actividades Operacionales) podría ser el foro apropiado, ya que en la actualidad examina cuestiones relativas a los refugiados, se debería tener en cuenta que hasta el momento, el Comité Consultivo examinaba la cuestión de la respuesta a los problemas de refugiados ya existentes, y hacía hincapié en especial en soluciones orientadas al desarrollo relativamente a largo plazo. En la actualidad el Comité no cuenta con los conocimientos especializados necesarios para tratar los aspectos técnicos de la metodología para la alerta temprana.

Párrafo 112

12. Se insistió en que la FAO había cumplido un papel protagónico en la reunión y difusión de información sobre alerta temprana durante el hambre en el Sahel y la plaga de acrididos de 1986-1990. Asimismo, proporcionaba a muchos de los países afectados equipos de comunicaciones modernos, incluidos equipos para transmisión de facsímil, para el intercambio rápido de información.

13. Se opinó que no se prestaba suficiente atención al sistema computadorizado de la UNDRO, de características singulares, para la difusión inmediata de mensajes de alerta a gran número de receptores. Los informes prácticamente diarios de la UNDRO sobre diversas situaciones de emergencia naturales y provocadas por el hombre transmitían información ya evaluada a varios centenares de personas encargadas de adoptar decisiones. La intensa participación de la Oficina en la difusión de mensajes de alerta temprana durante la gran hambre en el Sahel y durante la plaga generalizada de acrididos de 1986-1987, en cooperación con la FAO, eran algunos de los ejemplos de lo que puede alcanzarse cuando se coordinan y utilizan de manera apropiada los mecanismos existentes. También se señaló que la red internacional de las Naciones Unidas para casos de emergencia, si se ampliaba en la forma prevista, podría servir de base permanente para cualquier sistema de alerta temprana.

III. OBSERVACIONES SOBRE LAS RECOMENDACIONES

Recomendación No. 1

A fin de introducir la alerta temprana como elemento de la labor habitual y de aumentar la capacidad de alerta temprana del sistema de las Naciones Unidas en cuestiones de refugiados mediante la mejora de su coordinación, el CAC debería:

- a) Incluir en el programa de su próximo período de sesiones un tema dedicado a la alerta temprana sobre posibles corrientes de refugiados y estudiar más este tema de manera periódica cuando sea necesario (párrs. 108, 110 y 124);
- b) Designar un centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas encargado de la coordinación y supervisión de los factores relacionados con posibles corrientes de refugiados (párrs. 106, 108 y 124);
- c) Establecer un grupo de trabajo para la alerta temprana sobre corrientes de refugiados, integrado por representantes de la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información, la OACNUR, el Centro de Derechos Humanos, la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre, la FAO y la UNESCO, así como por representantes de la Oficina del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, el PNUD, el Departamento de Información Pública, el PMA y la OMM, a fin de que pongan a punto medidas prácticas para la adopción de modalidades de cooperación y procedimientos destinados a desarrollar un eficaz sistema de alerta temprana sobre los refugiados (párrs. 106 y 125);
- d) Establecer un mecanismo para la celebración regular de consultas interinstitucionales que estudie casos concretos de alerta temprana sobre posibles corrientes de refugiados y se reúna urgentemente en los casos de emergencia (la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información y la OACNUR actuarían conjuntamente como convocante y secretaria de dicho mecanismo) (párrs. 108 y 124);
- e) Adoptar disposiciones para que los coordinadores residentes de las Naciones Unidas actúen como puntos de coordinación para dar la alerta temprana en caso de corrientes de refugiados operando sobre el terreno (párrs. 117, 118 y 126).

14. En general el CAC estuvo de acuerdo con el tenor general de la recomendación. Oportunamente examinaría los arreglos más apropiados para la coordinación de las actividades interinstitucionales relacionadas con la alerta temprana sobre las corrientes de refugiados, incluidas la designación y las funciones de un centro de coordinación a nivel de todo el sistema y las funciones de las oficinas exteriores. A ese respecto, el CAC tendría en cuenta los mandatos, las facultades y la labor de las diferentes organizaciones del sistema y los mecanismos de cooperación interinstitucionales existentes en esa esfera.

15. En general se opinó que la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información estaba en situación óptima para encabezar las actividades y debería ser el centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas encargado de la coordinación y supervisión de los factores relacionados con las posibles corrientes de refugiados y personas desplazadas. En cooperación con los organismos y las oficinas interesados, la Oficina debería ser la principal responsable de los progresos en la labor relacionada con la alerta temprana.

16. Varias organizaciones, si bien manifestaron que estaban dispuestas a participar en un grupo de trabajo, señalaron que el tema de mayor importancia en las emergencias era la pronta respuesta por parte del sistema de las Naciones Unidas y expresaron la inquietud de que un mecanismo oficial podría retardar la respuesta. También se sugirió que se investigaran casos ilustrativos de corrientes de refugiados para determinar los indicadores que ayudasen a las Naciones Unidas a prepararse de manera más adecuada y asegurasen el pronto acceso a los refugiados.

17. Algunas otras organizaciones advirtieron que, antes de establecer mecanismos interinstitucionales costosos, se deberían seguir estudiando las posibilidades inherentes del sistema tradicional de presentación de informes basado en los datos reunidos sobre el terreno.

18. Varias organizaciones insistieron en la función esencial desempeñada por los coordinadores residentes en el proceso de alerta temprana y en la coordinación de las actividades de los organismos competentes sobre el terreno y opinaron que en el informe no se habían apreciado lo suficiente esas funciones. Se señaló que los coordinadores residentes estaban encargados de las actividades operacionales y los análisis de la información y que, en varios países de Africa, cooperaban con los gobiernos para elaborar estrategias de prevención de las emergencias y preparación para hacerles frente que incluían sistemas de alerta temprana y programas de planificación para casos imprevistos. Esas actividades, si no estaban ya orientadas en ese sentido, podrían adaptarse de modo que proporcionaran sistemas de alerta temprana sobre los desplazamientos masivos.

Recomendación No. 2

El Secretario General debería adoptar medidas administrativas (financiación, dotación de personal, etc.) destinadas a la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información, ajustándose a los recursos disponibles, con el fin de aumentar la capacidad de esta Oficina para dar la alerta temprana sobre corrientes de refugiados (párrs. 39, 75 y 121).

19. Las observaciones del Secretario General acerca de esta recomendación figuran en el documento A/45/649/Add.1.

Recomendación No. 3

Además de las decisiones del CAC relacionadas con la recomendación No. 1, los jefes ejecutivos de las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas deberían adoptar las medidas internas que sean adecuadas a fin de fortalecer las actividades de alerta temprana relacionadas con las corrientes de refugiados, en particular:

a) Asegurando la rápida transmisión a la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información y a los jefes ejecutivos de los organismos especializados de información que pueda ayudar al Secretario General en el desempeño de sus funciones en materia de alerta temprana sobre posibles corrientes de refugiados y que pueda contribuir a que las organizaciones resuelvan más eficazmente los problemas en el desarrollo de sus actividades operacionales (párrs. 16, 114 y 124);

b) Adoptando medidas para reorganizar, siempre que sea necesario, la información pertinente dentro de su organización u oficina respectiva, y para fortalecer sus métodos de manejo de la información a fin de mejorar sus contribuciones a la alerta temprana (párrs. 111 y 123);

c) Haciendo los arreglos administrativos y técnicos necesarios para conseguir el mayor grado posible de utilización compartida de equipos e instalaciones de comunicaciones dentro del sistema de las Naciones Unidas, en particular a nivel de trabajo sobre el terreno (párrs. 101, 112 y 127).

20. El CAC convino con esta recomendación, e hizo hincapié en que antes de adoptar medida alguna en esa esfera era preciso seguir realizando consultas sobre el manejo, la transmisión y la evaluación de la información. Sería necesario definir más claramente qué tipo de información resultaba pertinente para el sistema, quién había de facilitarla y a quién, y se deberían abordar los problemas de la asignación de fuentes y protección de los datos. Otra cuestión que era preciso examinar más extensamente era la del acceso que tenían las organizaciones a la información y las evaluaciones generadas por un sistema coordinado.

21. El CAC también observó que para aplicar esta recomendación harían falta recursos adicionales suficientes. Se sugirió que antes de aplicar las disposiciones propuestas se efectuara un análisis conciso de su rentabilidad.

Recomendación No. 4

A fin de agilizar la labor relacionada con la alerta temprana sobre posibles corrientes de refugiados, la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información debería:

a) Volver a analizar sus metodologías con miras a desarrollar un sistema eficaz para la alerta temprana sobre posibles corrientes de refugiados, en particular tomando en consideración los métodos y técnicas de seguimiento ya existentes tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas (párrs. 38, 74 a 93 y 121);

b) Dar prioridad a la puesta a punto de indicadores concretos concernientes a las causas profundas de las corrientes de refugiados (párrs. 38, 77, 78 y 121);

c) Tomar la iniciativa en fomentar la celebración de consultas con entidades que puedan contribuir a la alerta temprana (párrs. 38, 106 y 122);

d) Desarrollar más los enlaces con las bases de datos existentes en la Secretaría y en el sistema de las Naciones Unidas, así como con fuentes externas (párrs. 76, 114 y 127).

22. Las observaciones del Secretario General acerca de esta recomendación figuran en el documento A/45/649/Add.1. El CAC apoyó el tenor general de la recomendación.

Recomendación No. 5

a) Las entidades involucradas en la alerta temprana sobre corrientes de refugiados deberían prestar mayor atención a los resultados de las investigaciones llevadas a cabo por varias instituciones (por ejemplo, La UNU, el UNITAR, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, la UNESCO y otras) con miras a beneficiarse de la aportación intelectual de tales instituciones en la realización de sus actividades operacionales (párrs. 115 y 128);

b) Las instituciones de investigación del sistema de las Naciones Unidas deberían esforzarse más por difundir información sobre su labor relacionada con la función de alerta temprana enviando para ello los materiales que producen a las entidades interesadas (párrs. 61 y 128).

23. Las observaciones del Secretario General sobre la parte a) de esta recomendación figuran en el documento A/45/649/Add.1. El CAC estuvo plenamente de acuerdo con la recomendación.
