

**MULTILINGÜISMO Y ACCESO A LA INFORMACIÓN: ESTUDIO DE CASO
SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL**

Informe preparado por
Louis-Dominique Ouédraogo

Dependencia Común de Inspección



**Ginebra
June 2004**

ÍNDICE

	Párrafos	Página
SIGLAS		iv
RESUMEN: OBJETIVOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		v
INTRODUCCIÓN	1 – 5	1
I. CUESTIONES DE POLÍTICA GENERAL	6 – 28	2
A. Reglas que rigen el uso de los idiomas en la OACI	6 - 14.....	2
B. Discrepancia entre principios y práctica.....	15 – 20	4
C. Perspectivas para el futuro.....	21 – 28	5
II. CUESTIONES DE GESTIÓN	29 – 44	6
A. Gestión de recursos humanos y acceso a la información	29 – 32	6
B. Gestión de la información pública.....	33 – 44	7
Anexo.....	11	

SIGLAS

APAC	Oficina regional Asia y P�acífico
AVSEC	Plan de acci3n de seguridad de la aviaci3n
ATM	Gesti3n del tránsito aéreo
DCI	Dependencia Común de Inspecci3n
CNS	Comunicaciones, navegaci3n y vigilancia
ESAF	Oficina regional África oriental y meridional
EUR/NAT	Oficina regional Europa y Atlántico septentrional
FAO	Organizaci3n de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentaci3n
MID	Oficina regional Oriente Medio
NACC	Oficina regional Norteamérica, Centroamérica y el Caribe
OACI	Organizaci3n de Aviaci3n Civil Internacional
OMI	Organizaci3n Marítima Internacional
OMS	Organizaci3n Mundial de la Salud
OMT	Organizaci3n Mundial del Turismo
ONU	Organizaci3n de las Naciones Unidas
SAM	Oficina regional Sudamérica
SARPS	Normas y métodos recomendados
SLED	Sistema de distribuci3n electr3nica de comunicaciones a los Estados
SMSI	Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Informaci3n
SRAS	Síndrome respiratorio severo
TCB	Direcci3n de cooperaci3n técnica
TIC	Tecnología de la informaci3n y las comunicaciones
USOAP	Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional
WACAF	Oficina regional África occidental y central

RESUMEN: OBJETIVOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

OBJETIVO : Evaluar las condiciones que permitan que la aplicación del multilingüismo en la Organización de Aviación Civil Internacional garantice al público destinatario mayor acceso a la información puesta a su alcance

Cuestión de política general (Capítulo I)

A. El Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago, 1944) no contiene ninguna referencia a los idiomas en vigor en la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), salvo en la cláusula final relativa a los textos auténticos del Convenio. No obstante, la cuestión de los idiomas y las repercusiones del multilingüismo han sido tratadas en numerosas ocasiones tanto por el Consejo como la Asamblea. Además de los tres idiomas de trabajo utilizados al principio (español, inglés y francés), se han añadido progresivamente el ruso, el árabe y el chino. En las resoluciones pertinentes de la Asamblea se han establecido como fundamento de la política lingüística de la OACI, por una parte el principio de la paridad y la calidad del servicio para todos los idiomas de trabajo y, por otra, el principio de la difusión simultánea de las publicaciones y la documentación en todos los idiomas de trabajo y según las condiciones determinadas por la Asamblea y el Consejo (párrafos 6 a 14).

B. Existe, no obstante, discrepancia entre la política enunciada por la Organización y lo que se aplica en la práctica en materia de multilingüismo, una situación que podría agravarse debido principalmente a la intensificación de las restricciones presupuestarias que la OACI enfrentará en el futuro. Un plan de acción estratégico, adoptado en 1997 por el Consejo y se actualizará para su presentación al 35º período de sesiones de la Asamblea, tiene por objeto aumentar la eficacia, la transparencia y la responsabilidad. Los Estados miembros contarán así con un marco que les permita, por una parte, tener en cuenta el grado de prioridad que desean conceder a la mejora del multilingüismo en la OACI y, por otra, asegurar un mejor rendimiento de cuentas por parte de la Secretaría respecto a los resultados logrados en relación con los previstos (párrafos 15 a 28).

RECOMENDACIÓN 1

El Consejo y la Asamblea de la OACI podrían:

- a) precisar las expectativas de los Estados miembros respecto a la aplicación de las resoluciones de la Asamblea pertinentes relativas a la paridad lingüística y la difusión simultánea de las publicaciones y la documentación en todos los idiomas de trabajo;**
- b) proporcionar al Secretario General directrices sobre lo que debería ser en el futuro la política de información y comunicación de la Organización, teniendo en cuenta la identidad y naturaleza de sus destinatarios, así como los idiomas y los medios de información más apropiados para lograr mejores resultados;**
- c) invitar al Secretario General a presentar, para su posible consideración en el Plan de acción estratégico y los futuros presupuestos por programas, indicadores de rendimiento relacionados con objetivos predeterminados en materia de acceso a la información para satisfacer más eficazmente las necesidades de los diferentes públicos en los idiomas reconocidos;**
- d) decidir que, además de los fondos concedidos mediante el presupuesto regular, el fondo TIC creado por la Resolución A33-24 de la Asamblea, podría seguir sirviendo para financiar los objetivos indicados anteriormente y, a ese respecto, encargar al Secretario General que prosiga la búsqueda, ante los Estados contratantes y las organizaciones asociadas, de contribuciones voluntarias para alimentar el fondo.**

Cuestiones de gestión (Capítulo II)

C. En el marco de la gestión de recursos humanos, la política de publicación de anuncios de vacante no permite a todos los candidatos un acceso igual a la información relativa a las calificaciones y exigencias concretas de los puestos vacantes ni a información de carácter general relativa a las condiciones de empleo en la Organización (párrafos 29 a 32).

RECOMENDACIÓN 2

En estrecha consulta con los Directores de las Oficinas regionales, el Secretario General debería asegurarse de que todos los datos concretos contenidos en los anuncios de vacante, así como la información pertinente sobre las condiciones de empleo en la Organización se difundan al menos en cada uno de los idiomas cuyo dominio se indica como esencial para el puesto en cuestión. Esta política debería extenderse a los puestos de la cooperación técnica y aplicarse a la información que figura en el sitio Web de la TCB.

D. Sigue siendo pertinente la política relativa a la información pública definida en la Resolución A1-15 de la Asamblea, y merece que se tenga en cuenta más efectivamente al seleccionar los medios más adaptados para alcanzar los diversos públicos destinatarios y utilizar mejor todas las contribuciones externas posibles (párrafos 33 a 44).

RECOMENDACIÓN 3

El Secretario General debería, en estrecha consulta con los Directores de las Oficinas regionales, según corresponda:

- a) **evaluar si los ejemplares impresos siguen siendo un medio más eficaz para garantizar la difusión de las publicaciones en los idiomas requeridos en vista de alcanzar más eficazmente los diversos públicos destinatarios;**
- b) **proceder a una puesta en línea oficial de la versión francesa del sitio principal de la OACI, elaborado gracias al fondo TIC, con acceso público, quedando entendido que las futuras mejoras se harán a condición de que se apruebe la Recomendación 1 d) que precede y se cuente con los recursos necesarios;**
- c) **reexaminar la totalidad de la política de publicación en línea para determinar los documentos y la información de base relativa a la OACI o sus actividades cuya difusión en los diversos idiomas de trabajo contribuiría a reforzar el apoyo del público a la Organización y, a ese respecto, garantizar en particular el acceso gratuito en línea al Convenio de Chicago (Doc 7300) y las Resoluciones de la Asamblea (Doc 9790) en los idiomas en los cuales existan dichos documentos;**
- d) **invitar a los administradores de sitios Web a tener más en cuenta las posibilidades de interacción con los sitios Web de los servicios oficiales de diversos Estados contratantes que ofrecen acceso a información relativa a la aviación civil, así como los de otras organizaciones relativas a temas de interés común.**

INTRODUCCIÓN

1. La Dependencia Común de Inspección (DCI) publicó en 2002 un informe sobre el multilingüismo en el sistema de las Naciones Unidas¹. Dado que el primer informe tenía alcance general, se consideró oportuno llevar a cabo dos estudios de casos más precisos cuyo tema central sería la relación entre el multilingüismo y el acceso a la información. En noviembre de 2003 finalizó un primer estudio de caso relativo a la Organización Mundial de la Salud (OMS)². Se seleccionó a la OACI para el segundo estudio debido a la importancia que el acceso a la información representa para los Estados contratantes y otros públicos y teniendo en cuenta las posibilidades de cooperación y coordinación entre ambos organismos en materia de difusión de la información.
2. En el mencionado informe general, la DCI destacaba que, además de la distinción habitual entre norte y sur o entre países industrializados y países en desarrollo, la línea que separa a los ricos de los que carecen de información dependía del idioma o los idiomas de comunicación utilizados, de modo que el idioma mismo llegó a ser el “Ábrete sésamo” sin el cual es imposible tener acceso a los tesoros de la era de la información. También se hacía referencia a la declaración adoptada en 1997 por los jefes ejecutivos de la secretaría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que sentaba las bases para un derecho universal de acceso a la información.
3. El acceso a la información constituyó el centro de las deliberaciones que han dado lugar a la adopción de la *Declaración de principios* y del *Plan de acción* en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI), celebrada en Ginebra en diciembre de 2003. Uno de los objetivos definidos está destinado en particular a “elaborar, para el desarrollo y promoción de información del dominio público, directrices que constituyan un medio eficaz para favorecer el acceso público a la información a nivel internacional”³.
4. La metodología seguida ha consistido en evaluar las prácticas de la OACI respecto a los idiomas utilizados para poner la información al alcance de sus públicos destinatarios y determinar si dichas prácticas correspondían a los textos que rigen el multilingüismo y a los objetivos de la política de la Organización relativa a la comunicación. La evaluación se realizó basándose en una selección de documentos destinados a los órganos rectores, de publicaciones y el contenido de los sitios Web mantenidos por la Sede de la Organización y en las Oficinas regionales, o sea Asia y Pacífico (APAC), África oriental y meridional (ESAF), Europa y Atlántico septentrional (EUR/NAT), Oriente Medio (MID), Norteamérica, Centroamérica y el Caribe (NACC), Sudamérica (SAM) y África occidental y central (WACAF). Además, se han organizado entrevistas con funcionarios de la OACI en Montreal y en la Sede EUR/NAT en París, así como con representantes de Estados miembros. Por último, se tomaron debidamente en cuenta las graves restricciones presupuestarias que la OACI enfrentará en los próximos años y que tendrán, sin lugar a dudas, repercusiones negativas en la capacidad de la Secretaría para obedecer estrictamente las disposiciones en vigor relativas a la utilización de los idiomas de la Organización.
5. El inspector expresa su gratitud a todas las personas con las que tuvo entrevistas y cuya contribución ha facilitado la redacción del presente informe.

¹ JIU/REP/2002/11

² JIU/REP/2003/4

³ Documento WSIS-03/GENEVA/DOC/5 (Plan de acción), párr. 10 a)

I. CUESTIONES DE POLÍTICA GENERAL

A. Reglas que rigen el uso de los idiomas en la OACI

a) La paridad lingüística es un objetivo constante de la Organización

6. El Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago, 1994) fue firmado en inglés, por lo que sólo era oficial el texto auténtico en dicho idioma. Sin embargo, la cláusula final fue enmendada sucesivamente para que fuesen auténticas las versiones en francés y español y luego las versiones en ruso, árabe y chino. Si bien los protocolos relativos al texto auténtico en árabe y chino no están todavía en vigor, puede señalarse al respecto que los textos auténticos de la Carta de las Naciones Unidas siempre han sido los mismos (inglés, chino, español, francés y ruso) a pesar de haberse adoptado ulteriormente el árabe como idioma oficial y de trabajo.

7. Salvo la mencionada cláusula final, en el Convenio de Chicago no se hace ninguna mención del régimen lingüístico aplicable a la OACI. La cuestión de los idiomas de trabajo de la Organización ha sido abordada de manera pragmática por la Asamblea, que aprobó, desde su primer período de sesiones, en mayo de 1947, una resolución en la que se establecía la responsabilidad del Consejo en lo que atañe a la aplicación de la política lingüística relativa al uso del español, el francés y el inglés y para las deliberaciones, los documentos y las publicaciones. Luego en 1951 el Consejo decidió encargar al Secretario General que publicara el *Reglamento de publicaciones de la OACI* (Doc 7231) en que se determinan los idiomas de las publicaciones de la Organización.

8. La adopción del ruso como idioma de trabajo fue decidida por la Asamblea en su 18º período de sesiones y entró en vigor a principios de 1972. Mucho más tarde, la Asamblea solicitó al Consejo y al Secretario General que tomaran las medidas necesarias para que se intensifique el uso progresivo de los idiomas árabe⁴ y chino⁵ en los servicios de interpretación y traducción. También pidió al Consejo que se asegurara de que ambos idiomas de la OACI se utilizaran en un plano de igualdad con los demás idiomas de la Organización en los plazos definidos, o sea “al final de 1998” para el árabe y “para fines del año 2001” para el chino, “teniendo en cuenta los recursos de la Organización”.

9. La introducción de nuevos idiomas de trabajo supone obviamente un aumento de los costos de los servicios lingüísticos. El Consejo y la Asamblea han examinado en diversas oportunidades los problemas prácticos relacionados con la ampliación del multilingüismo. Por su parte, la Dependencia Común de Inspección también había tratado de la cuestión en un informe publicado en 1977⁶. Así, en pleno conocimiento del asunto, la Asamblea estimó entre otras cosas, en su Resolución A31-17 (Nivel de los servicios proporcionados en los idiomas de trabajo de la OACI) que “la provisión e introducción de niveles adecuados de servicio en los idiomas de trabajo de la OACI, en cumplimiento de las resoluciones y decisiones pertinentes de la Asamblea, revisten suma importancia para la difusión a escala mundial de la documentación de la OACI, en particular las normas y métodos recomendados (SARPS) y para el adecuado funcionamiento de la Organización y sus órganos permanentes”. Por consiguiente resolvió que “la paridad y la calidad de los servicios proporcionados en todos los idiomas de trabajo de la OACI sean el objetivo continuo de la Organización”, precisando que “la introducción de un nuevo idioma no afecte el nivel de los servicios proporcionados en los otros idiomas de trabajo de la Organización”⁷.

b) Política de comunicación e información pública

10. Desde su primer período de sesiones, mediante la Resolución A1-15 (Política de información pública de la OACI), la Asamblea reconocía que “la Organización de Aviación Civil Internacional depende, para la continuación de su existencia, de la participación activa de los Estados contratantes, y

⁴ Resolución A29-21

⁵ Resolución A31-16

⁶ JIU/REP/77/5

⁷ Resolución A31-17, Artículos 2 y 3

que ésta a su vez depende en gran parte del apoyo de la opinión pública de los Estados contratantes”. Mediante dicha resolución, resolvió, entre otras cosas, que la política de información pública de la Organización debería: a) “dirigirse primariamente a asegurar que se mantengan informados a los individuos y grupos directamente interesados en la aviación civil internacional” y b) “debería dirigirse al público en general de los Estados contratantes en su totalidad, dentro de los límites del presupuesto y en la medida en que sea factible, en cooperación con la organización de relaciones con el público de las Naciones Unidas”⁸.

11. El *Reglamento de publicaciones de la OACI* contiene diversas definiciones relativas a las publicaciones y la documentación de la Organización y los idiomas en los que deben publicarse. Según el Artículo II, la palabra “publicaciones” designa “cualquier texto impreso publicado por la Organización”. Está en preparación una actualización del *Reglamento de publicaciones* que abarcará los documentos electrónicos en la nueva definición.

c) Norma de la distribución simultánea de documentos y sus repercusiones

12. En su Resolución A24-21 (Publicación y distribución de documentos), la Asamblea ha considerado “que es de capital importancia reconocer efectivamente en materia de publicaciones y documentación la igual importancia de los idiomas de trabajo convenidos en todos los ámbitos y aspectos de la vida de la Organización”. También consideró que “debe haber justas e iguales oportunidades para todos los Estados usuarios de consultar la documentación que produce la Organización, en los diversos idiomas de trabajo convenidos”. Por consiguiente, la Asamblea adoptó “como principio de la política de publicaciones y documentación de la Organización la simultaneidad de la distribución en todos los idiomas de trabajo de la OACI en las condiciones determinadas por la Asamblea y el Consejo”⁹.

13. Merecen subrayarse las repercusiones prácticas del principio de la distribución simultánea. En su Resolución 36/117 B del 10 de diciembre de 1981, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió que “los documentos se distribuyan efectivamente en forma simultánea y a su debido tiempo en los idiomas oficiales y los idiomas de trabajo de los diversos órganos de las Naciones Unidas”. En un informe¹⁰ reciente, el Secretario General ha recordado que en virtud de dicha norma “ninguna versión lingüística de un documento, incluida la versión en el idioma original, se entregaría para su distribución hasta que todos los documentos en los demás idiomas estuvieran listos para la distribución”¹¹. Se reiteró dicha norma en numerosas resoluciones subsiguientes de la Asamblea General; se aplica tanto a los documentos publicados como a los que se distribuyen en formato electrónico. En una evaluación del Sistema de Archivo de Documentos (SAD) de las Naciones Unidas¹², la Dependencia Común de Inspección ha establecido que la Norma de distribución simultánea no se observaba siempre fielmente y recomendó que su aplicación fuese más estricta; la Administración de las Naciones Unidas apoyó plenamente dicha recomendación¹³.

14. En el caso de la OACI, una estricta aplicación de la norma de la distribución simultánea según la interpretación adoptada por las Naciones Unidas tendría evidentemente serias repercusiones para la práctica actual de la Organización y exigiría que se proporcionaran recursos importantes procedentes del presupuesto regular para asegurar una traducción oportuna en los diversos idiomas requeridos. Incumbe, por consiguiente a los Estados miembros determinar la medida en que la Secretaría debería someterse a las exigencias de la Resolución A24-21.

⁸ Resolución A1-15, apartado a)

⁹ Resolución A24-21, Artículo 1

¹⁰ A/C.5/56/12

¹¹ Ibid, párr. 3

¹² A/58/435

¹³ A/58/435/Ad.1, párr. 3

B. Discrepancia entre principios y práctica

15. Pese a las decisiones legislativas que se acaban de mencionar, debe reconocerse que, en función de los idiomas de trabajo de la Organización que utilizan, todos los públicos destinatarios de la OACI no son iguales al tratarse de acceder a la información que pone a su alcance mediante documentos, publicaciones o sitios Web. Dichas desigualdades son particularmente impresionantes en el caso de los documentos distribuidos en línea.

16. La OACI dispone de una Intranet, llamada ICAO-NET, que permite tener acceso al Sistema de distribución electrónica de comunicaciones a los Estados (SLED) en los seis idiomas de trabajo. Si bien los documentos del Consejo y sus órganos subordinados se distribuyan primero en formato impreso en los diversos idiomas de trabajo, ciertas versiones electrónicas correspondientes son accesibles por ICAO-NET bajo *Council Documentation*, concediéndose prioridad a las versiones en inglés, francés y español de las notas de estudio del Consejo, la Comisión de Aeronavegación y los Comités permanentes. Toda la documentación proporcionada a partir del 171º período de sesiones del Consejo existe en seis idiomas.

17. Los documentos de la Asamblea son accesibles en el sitio Web público de la Organización en los idiomas en que han sido publicados. Por primera vez, y en el límite de los recursos disponibles, los documentos del 32º período de sesiones (22 de septiembre–2 de octubre de 1998) fueron puestos en línea en tiempo real (durante el propio período de sesiones) y todos están en idioma inglés. Para el 33º período de sesiones (25 de septiembre–5 de octubre de 2001) sólo tres documentos de un total de 426 estaban accesibles en los seis idiomas, mientras que 346 documentos existían en todos los idiomas de trabajo salvo el chino. Se ofrecerá servicio completo para el chino a partir del 35º período de sesiones de la Asamblea. Según la política vigente, las declaraciones y propuestas formuladas por los Estados miembros se publican únicamente en los idiomas en que sus autores las hayan presentado. Algunos de los mencionados documentos sólo existen en un idioma (por lo general, el inglés) o dos y a veces tres. Todos los documentos del 34º período de sesiones (extraordinario) existen en los idiomas requeridos.

18. Todas las informaciones en el sitio Web del Programa de cooperación técnica¹⁴ son accesibles exclusivamente en inglés, incluidos los anuncios de vacantes o las solicitudes de candidaturas para alimentar las listas.

19. En el Anexo al presente informe se resume el análisis de los sitios Web de las oficinas regionales. Salvo el sitio Web de la región SAM¹⁵, que ofrece una opción de acceso en inglés y español, todas las demás tienen su página de entrada únicamente en inglés. La predominancia del inglés en la documentación accesible en línea varía según los sitios, mientras que el de la Región SAM parece ser el más respetuoso del principio de la paridad. En el sitio Web de la Región WACAF¹⁶, se observa que de los 33 documentos relativos a una reunión de coordinación de servicios CNS/ATM, que reúne a representantes de 14 Estados —seis de los cuales son de habla francesa—, sólo el orden del día provisional figuraba en inglés y en francés.

20. Tratándose de documentación relativa a diversas reuniones, en definitiva los participantes deben adaptarse a situaciones que no son conformes a los principios vigentes. Considerando el contexto particular de la OACI, sería, no obstante, conveniente determinar más claramente las expectativas de los Estados miembros en lo que atañe al alcance de las resoluciones que establecen los principios de paridad y de distribución simultánea. En cuanto a los objetivos enunciados en la Resolución A1-15, en particular el apoyo esperado de la opinión pública, su plena realización exige que se tenga más en cuenta la diversidad lingüística del público en cuestión. Sería más conveniente que en la política de información y comunicación se definiera la identidad de dicho público, así como los idiomas y los medios de comunicación más adaptados al inicio del siglo XXI a fin de lograr el mayor impacto posible, habida cuenta de los recursos disponibles [**Recomendaciones 1 a) y 1 b)**].

¹⁴ <http://www.icao.int/icao/en/tcb/>

¹⁵ <http://www.lima.icao.int/>

¹⁶ <http://www.icao.int/wacaf/>

C. Perspectivas para el futuro

a) Plan de acción estratégico

21. El informe JIU/REP/2002/11 y el estudio de caso sobre la OMS han destacado el hecho de que la perspectiva de poder contar con toda la información en todo momento y en todos los idiomas de trabajo parece una ilusión, considerando los recursos considerables que habría que movilizar. Asimismo, sería ilusorio esperar mejoras significativas contando únicamente sobre la capacidad de la Secretaría de continuar la práctica de “hacer más con menos” y ocultando por ello la necesidad de recursos adicionales para garantizar un mejor acceso a la información.

22. A menos de aceptar la situación actual, las repercusiones del multilingüismo en la OACI deberían, por consiguiente, constituir parte integrante de una visión a largo plazo. En dicha visión debería tenerse más en cuenta, además de los puntos mencionados en el párrafo 20, las posibilidades ofrecidas por las tecnologías de la información y la comunicación, las funciones respectivas de los diversos componentes de la Secretaría, tanto en la Sede como en las Oficinas regionales, y las posibilidades de asociación o colaboración con Estados contratantes, otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y, de manera general, todas las partes interesadas de la comunidad aeronáutica civil.

23. Mediante su Resolución A31-2 (Acrecentamiento de la eficacia de la OACI), la Asamblea había solicitado al Consejo que elaborara un Plan de acción estratégico que regiría la evolución del presupuesto por programas. El Plan de acción debe servir para “orientar el programa de trabajo y los procedimientos asociados de asignación de prioridades y confección de presupuestos de la Organización al menos hasta la primera parte del siglo XXI” y tiene por objeto una mayor eficacia, transparencia e imputabilidad. El plan fue inicialmente adoptado por el Consejo en febrero de 1997 y una versión actualizada será presentada en el 35º período de sesiones¹⁷. Se han definido ocho objetivos estratégicos (A a H) y su aplicación presenta temas y retos entre los cuales figuran, por ejemplo, la protección de la salud de los viajeros o la garantía y el fomento de la confianza del público en la estabilidad, seguridad y protección del transporte aéreo internacional. Dichos temas exigirán, sin duda, que se tengan más en cuenta los imperativos del multilingüismo en la política de información pública de la OACI.

24. En el Objetivo estratégico H (“Asegurar el más alto grado posible de eficiencia y eficacia en las actividades de la Organización”) se prevé una “identificación más clara y precisa de los programas y prioridades, sus objetivos, resultados previstos e indicadores de rendimiento”. Este enfoque, que constituye el fundamento de la preparación de presupuestos basados en resultados, debería abarcar las repercusiones de la aplicación de la Resoluciones de la Asamblea sobre multilingüismo, teniendo debidamente en cuenta todas las posibilidades de financiación e interacción [**Recomendación 1 c**].

b) La cuestión de los recursos

25. En su Resolución 42/207 del 11 de diciembre de 1987, la Asamblea General de las Naciones Unidas expresó su convicción de que, “dada la importancia asignada por los Estados miembros al respeto del tratamiento igual de los idiomas oficiales de los órganos de las Naciones Unidas, la prestación de servicios de conferencias adecuados es un elemento esencial para el funcionamiento eficiente de la Organización”. Llegó a la conclusión de que, “para garantizar la prestación de servicios de conferencias adecuados a las Naciones Unidas, se asignen a esos servicios de conferencias recursos suficientes para satisfacer sus necesidades”¹⁸.

26. Al igual que otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la OACI ha experimentado las restricciones presupuestarias relacionadas con la política de crecimiento nominal cero en los presupuestos de funcionamiento. Pudieron atenuarse las repercusiones de dichas limitaciones gracias a los superávits de fondos acumulados de los ejercicios económicos anteriores, que han servido de complemento

¹⁷ C-WP/12050

¹⁸ Resolución 42/207 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sección C, cláusula dispositiva 3.

para financiar el programa regular. Para el próximo presupuesto por programas (2005-2007) y al menos los dos trienios siguientes, no sólo no podrá contarse con un excedente, sino que se prevén nuevas fuentes de gastos relacionadas con el Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP) y el Plan de acción de seguridad de la aviación (AVSEC), sin mencionar los gastos irreducibles relacionados con el personal.

27. La preparación del Presupuesto por programas de 2005-2007 permitió destacar que las restricciones presupuestarias podrían dificultar la plena aplicación de las resoluciones de la Asamblea relativas a la publicación y distribución de documentos (A24-21) y a la consolidación del uso del idioma árabe (A29-21) y del idioma chino (A31-16). Además, las diversas previsiones sobre las perspectivas presupuestarias de la OACI hasta el año 2013 indican que el presupuesto regular no bastaría para satisfacer todas las necesidades de recursos para aplicar las diversas decisiones adoptadas por los órganos rectores.

28. Deberá continuar y ampliarse el uso de recursos extrapresupuestarios y de diversas posibilidades de asociación, de ser necesario en formas innovadoras. Mediante la Resolución A33-24, la Asamblea ha creado un fondo para tecnología de la información y de las comunicaciones (TIC). Dicho fondo debería alimentarse en parte utilizando los intereses del fondo general que excedan las sumas incluidas en el presupuesto en la partida “Ingresos varios” en los años 2001 y 2002, así como el saldo de las consignaciones disponibles al 31 de diciembre de 2001 y en parte mediante contribuciones voluntarias que se invitaba a los Estados contratantes a hacer en efectivo o en especie para apoyar la tecnología de la información y de las comunicaciones. Para la utilización del fondo, se encargó al Secretario General “que asigne alta prioridad a la modernización de los sistemas financieros, a las mejoras del sitio Web de la OACI y a la consolidación de los servidores de archivo”¹⁹. Si bien no se ha registrado ninguna contribución voluntaria al 31 de marzo de 2003, sería sumamente conveniente mantener el fondo ICT y que éste pueda recibir contribuciones voluntarias no sólo de los Estados contratantes sino también de otros socios de la Organización [**Recomendación 1 d**].

II. CUESTIONES DE GESTIÓN

A. Gestión de recursos humanos y acceso a la información

29. Por regla general, los anuncios de vacantes relativos a puestos en la Sede se publican en forma impresa y en el sitio Web²⁰ en todos los idiomas de trabajo salvo el chino. Dado que los servicios en chino no han alcanzado todavía el nivel de los demás idiomas, la publicación de los anuncios de vacantes no se hace en dicho idioma salvo al tratarse de puestos para la propia Sección china. El formulario de presentación de candidatura que puede descargarse a partir del sitio Web es trilingüe (inglés, francés y español)²¹, mientras que la información sobre las condiciones concretas de trabajo y las ventajas aplicables a la Sede en Montreal aparecen en dos idiomas (inglés y francés) y la relativa a los sueldos, ventajas y gratificación de los puestos de las Naciones Unidas en un solo idiomas (inglés). Debe reconocerse que en este último caso, la información proviene del sitio mantenido por el Departamento de gestión de las Naciones Unidas²². Según la Secretaría, se están tomando medidas para que la información relativa a las condiciones de servicio en la Sede aparezca en otros idiomas además del inglés y el francés.

30. Si bien los anuncios de vacantes relativos a puestos de la categoría profesional que dependen de las Oficinas regionales se publican en el sitio Web principal, del mismo modo que los relativos a la Sede, las exigencias lingüísticas para dichos puestos varían según el lugar de destino, es decir, el inglés únicamente para Bangkok y Nairobi, el inglés y el francés para Dakar y París, el inglés y el árabe para El Cairo y el inglés y el español para Lima y México.

¹⁹ Resolución A33-24, cláusula dispositiva 5

²⁰ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/vacancy.htm>

²¹ <http://www.icao.int/icao/en/va/icaof.doc>

²² http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/index.html

31. La Dirección de cooperación técnica (TCB) mantiene un fichero en tres idiomas (inglés, francés y español) que contiene miles de nombres de expertos. El fichero se alimenta de varias fuentes tradicionales (entre otras, las candidaturas presentadas por las administraciones de aviación civil y las que recomienden responsables gubernamentales, compañías aéreas o funcionarios de la OACI activos o jubilados). También se alimenta mediante un sitio Web accesible únicamente en inglés²³, lo que limita necesariamente el acceso a la información en el caso de candidatos que no dominan dicho idioma. Esta situación se presenta aun cuando se trata de puestos para los cuales el dominio del inglés no se considera esencial. Así sucede con un puesto vacante en Kinshasa (República Democrática del Congo)²⁴ para el que se indica que es esencial dominar perfectamente el francés escrito y oral y para el que es solamente conveniente tener un conocimiento práctico del inglés. Lo mismo sucede con otro puesto²⁵ para el que se indica en las exigencias lingüísticas que es esencial dominar perfectamente el inglés, el francés o el español, lo que debería implicar la obligación de que sea disponible dicha información en cada uno de los mencionados idiomas.

32. Dado que la Secretaría de la OACI desea imponer el principio de la paridad lingüística en su política de gestión de recursos humanos, deberían aplicarse normas uniformes que permitan a todos los candidatos tener acceso a la totalidad de la información relativa no solamente al puesto vacante, sino también a las condiciones generales de empleo en la Organización y la información más concreta relativa al lugar de destino. En la medida en que se trata de información con carácter relativamente fijo, la necesidad de actualizarla sería mínima una vez que se haya traducido la información en cuestión en los diversos idiomas de trabajo. A ese respecto, la política aplicada por la FAO constituye una buena práctica, ya que publica de manera idéntica en todos los idiomas de la Organización la totalidad de la información relativa a la gestión de recursos humanos [**Recomendación 2**].

B. Gestión de la información pública

a) Publicaciones

33. El *Catálogo de publicaciones y ayudas audiovisuales de la OACI* (edición de 2004) proporciona la lista de las diversas publicaciones de la Organización, con indicación de los idiomas en que existen, así como su precio al tratarse de publicaciones a la venta. La mayoría de las publicaciones existen en inglés, francés, español y ruso. Si bien ciertas publicaciones existen en seis idiomas, las publicaciones en árabe y chino tardarán en alcanzar el mismo nivel que las de los otros cuatro idiomas, netamente más allá de los plazos fijados en las Resoluciones A29-21 y A31-16 mencionadas en el párrafo 8.

34. Si bien produce ingresos gracias a la publicidad, la distribución de la *Revista de la OACI* en forma de publicación debería ser objeto de un examen crítico. La publicación tiene nueve ediciones al año (que se reducirán a ocho en 2005), distribuidas en inglés, francés y español, y cuatro números de una versión resumida en ruso. Todas las versiones existentes en los diversos idiomas son accesibles en el sitio Web principal. En el examen propuesto se podría tener en cuenta en particular el grado de satisfacción de los usuarios y, en particular, las repercusiones de la publicación tardía de las versiones que no sean en inglés: a final de febrero de 2004, los números 8 (octubre) y 9 (noviembre/diciembre) del año 2003 sólo existían en inglés, mientras que la versión resumida más reciente en ruso era el número 1 del año 2002. Dado que el objetivo declarado de la Revista consiste en presentar “información concisa sobre las actividades de la Organización, así como información adicional de interés para los Estados contratantes y los medios aeronáuticos”²⁶, podría alcanzarse más eficaz y rápidamente de otras maneras, al menos para ciertas versiones en otros idiomas.

²³ <http://www.icao.int/icao/en/tcb/TCBvacancyList.html>

²⁴ Referencia FAF/02/003

²⁵ Referencia FRU/02/002

²⁶ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/jr/jr.cfm>

35. El sitio Web principal de la OACI contiene un rubro sobre comercio electrónico²⁷ que permite a los clientes comprar, con una tarjeta de crédito, diversas publicaciones en línea, incluidos CD-ROM. De los 11 CD-ROM propuestos, nueve están únicamente en inglés y los otros dos son cuadrilingües (inglés, francés, español y ruso). Además, un servicio llamado ICAO eSHOP²⁸, disponible únicamente en inglés, ofrece acceso en línea a diversos conjuntos de documentos de la Organización, mediante una suscripción anual. La Secretaría considera que el multilingüismo constituye una cuestión de orden político, mientras que la venta de publicaciones en CD-ROM y mediante el ICAO eSHOP son actividades comerciales cuyo objetivo debe ser el mayor rendimiento posible de la correspondiente inversión. Sin embargo, como se destaca en el informe principal de la DCI sobre multilingüismo (JIU/REP/2002/11)²⁹, se observa de las estadísticas sobre la evolución del público en línea según el idioma de acceso a Internet³⁰ que el porcentaje de usuarios de la red mundial que utilizan el inglés pasó del 47,5% en marzo de 2001 al 35,6% en septiembre de 2003. Aun en términos de posibilidades de negocios, un mejor contenido multilingüe permite, por consiguiente, a un sitio Web alcanzar nuevos clientes.

36. Si bien la venta de publicaciones de la OACI produce ingresos considerables (en 2002 ascendieron a \$3 242 000 EUA), no debería perderse de vista el hecho de que el primer objetivo de las publicaciones consiste en difundir información sobre las actividades de la Organización y contribuir a la difusión de conocimientos. Con la probable generalización de la publicación en línea y con medios electrónicos, convendría evaluar, para ciertas publicaciones, si la publicación tradicional sigue siendo la más eficaz. Al evitar la duplicación, la economía en los costos de producción podría permitir un mayor uso de los demás idiomas [**Recomendación 3 a**].

b) Gestión de los sitios Web

37. En el Anexo figuran las direcciones de los diversos sitios Web de la OACI. El hecho de que el inglés sea el idioma de navegación para la mayoría de ellos y considerando el carácter del público destinatario, es de temerse que dichos sitios no atraigan a determinados usuarios pese a que se haya mejorado su contenido multilingüe. Lo ideal sería ofrecer desde la página inicial la opción de los idiomas de navegación (como en el sitio Web principal de las Naciones Unidas³¹), o presentar la página inicial predeterminada en inglés y luego una selección de idiomas, aunque algunos vínculos llevan al texto inglés (como sucede con el sitio SAM ya mencionado o el de la OMS³²). Convendría, al menos, hallar una fórmula para indicar que, contrariamente a las apariencias, existen varios documentos que son accesibles en otros idiomas.

38. El establecimiento del fondo TIC ha permitido elaborar una versión del sitio Web principal de la OACI en francés. En una nota de estudio presentada al Consejo en mayo de 2003³³, el Secretario General estimaba en \$510 000 EUA la cantidad invertida para esta operación. Sin embargo, se ha suspendido el lanzamiento oficial del sitio (y por ende, el acceso público) debido a la incertidumbre respecto a la posibilidad de una financiación continua después del año 2004. La Secretaría considera que el mantenimiento del sitio durante los próximos tres años exigiría gastos de \$540 000 EUA, reconociendo que dicha cantidad incluye puestos relacionados con el suministro de documentos para el Consejo y el SLED. Dado que, según la mencionada nota de estudio, ya se han producido numerosos documentos y que, por otra parte, se había asignado prioridad a la traducción de las páginas fijas y semifijas del sitio inglés, la necesidad de actualizaciones debería ser mínima. En esas condiciones, sería una lástima, considerando los recursos invertidos, no oficializar la existencia del sitio en francés que ya se ha

²⁷ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/sales.htm>

²⁸ <http://www.icao.int/eshop/index.html>

²⁹ JIU/REP/2002/11, párr. 121

³⁰ <http://global-reach.biz/>

³¹ <http://www.un.org>

³² <http://www.who.int/en/>

³³ C-WP/12034

realizado, quedando entendido que las futuras mejoras dependerán del mantenimiento del fondo TIC y de la disponibilidad de recursos [**Recomendación 3 b**].

39. De conformidad con la letra y el espíritu de la Resolución A1-15, cierta información básica sobre la OACI, que figura en los sitios Web de la Organización (sus objetivos, estructura, modo de funcionamiento, resultado de sus actividades, etc.), deberían ponerse al alcance de un público lo más amplio posible y, por consiguiente, presentarse en los diferentes idiomas de trabajo. El sitio Web principal comprende también un rubro muy importante para el público en general, titulado “Focus on”, que abarca subtemas relativos a la seguridad de la aviación, el medio ambiente, la medicina aeronáutica y el programa TRAINAIR, todos los cuales merecerían más amplia difusión.

40. Convendría, más particularmente, reevaluar la política de acceso a las resoluciones de la Asamblea, así como al texto del Convenio de Chicago, que constituye el acta constitutiva de la OACI. En numerosas organizaciones, el acta constitutiva y las resoluciones adoptadas por los órganos legislativos son accesibles en línea en los idiomas requeridos. En la OACI, el Convenio de Chicago (Doc 7300) y las Resoluciones de la Asamblea (Doc 9790) se publican en cuatro idiomas (inglés, francés, español y ruso) y en cinco (todos los idiomas de trabajo salvo el chino), respectivamente, y están destinados a la venta. En la situación actual, el Convenio es accesible en ICAO-NET e ICAO eSHOP mientras que las resoluciones son accesibles en el sitio Web público de la Organización en inglés³⁴ e indirectamente en el sitio en francés mencionado en el párrafo 38. La Secretaría estima que la puesta en línea de las resoluciones de la Asamblea en los demás idiomas estaría en conflicto con su política de que las publicaciones destinadas a la venta no figuren gratuitamente en un sitio accesible al público. Por consiguiente, constituiría una excepción que las resoluciones sean accesibles en inglés y en francés. El público en general puede obtener, a petición y según el caso, un ejemplar de las resoluciones, pero esto exige mucho trabajo, como lo reconoce la propia Secretaría. Por consiguiente, queda por demostrar la justificación de esta política, como se indica en la tabla siguiente.

Tabla I: Ingresos de la venta del Doc 9790

Idioma	2002		2003	
	Cantidad enviada	Venta neta (\$EUA)	Cantidad enviada	Venta neta (\$EUA)
Inglés	1 326	1 585	162	513
Francés	332	285	32	0
Español	253	433	43	194
Ruso	123	0	15	0
Árabe	81	57	4	0
TOTAL	2 115	2 360	256	707

Fuente : Secretaría de la OACI

41. Para esta publicación, más del 95% de las cantidades enviadas corresponden a la distribución gratuita a diversos destinatarios (Estados contratantes, bibliotecas, otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, Oficinas regionales, participantes en diversas reuniones y conferencias, etc.) y la venta sólo representa el 0,001% de la venta total de publicaciones. Además, el acceso gratuito por Internet no perjudica necesariamente la venta de ciertos documentos en forma de publicaciones. A pesar de que sea accesible en línea bajo el rubro “Free publications” del sitio principal de la OACI, la venta de la publicación titulada *Designadores de tipos de aeronave* (Doc 8643) progresó de \$62 210 EUA en 2001 a \$160 886 EUA en 2003. La OACI perdería un poco respecto a la venta del Doc 9790 en español, ruso y árabe (cuyas ventas ascendieron a \$684 EUA en 2002-2003), pero su credibilidad aumentaría en lo que atañe a la aplicación del principio de paridad.

³⁴ <http://www.icao.int/icao/en/rssearch.htm>

42. Sería necesario examinar la política relativa a la publicación en línea y la gestión de los sitios Web para asegurarse de que figure en los mismos, de manera equitativa en los diferentes idiomas de trabajo, toda la información básica cuya difusión puede contribuir a dar a conocer mejor a la OACI e intensificar el apoyo de la opinión pública de los Estados contratantes, de conformidad con los objetivos previstos tanto en la Resolución A1-15 de la Asamblea como en el Plan de acción estratégico. En esta perspectiva, el acceso al Convenio de Chicago y a las resoluciones de la Asamblea en todos los idiomas disponibles debería ser gratuito en el sitio Web principal de la OACI [**Recomendación 3 c**].

43. Ya en la Resolución A1-15 se contaba sobre las posibilidades de colaboración y asociación que la OACI podría establecer con los Estados contratantes y otras partes en materia de información pública, así como con la contribución de las Oficinas regionales en este campo. El sitio Web principal comprende hiperenlaces que permiten tener acceso a diversos sitios gubernamentales o de organizaciones internacionales y que se relacionan con el sector de aviación civil³⁵. No obstante, en lo que atañe a temas concretos como la epidemia del síndrome respiratorio agudo severo (SRAS), que ha afectado considerablemente al tráfico aéreo hacia ciertos destinos en 2002, sería útil permitir, a partir del sitio Web de la OACI, el acceso a información en varios idiomas sobre dichos temas, mediante hiperenlaces hacia los rubros correspondientes de los sitios Web seleccionados. Dicho enfoque exigiría mayor cooperación y mejor coordinación entre los diversos servicios de la Secretaría, incluida la Oficina de asuntos regionales.

44. A otro nivel completamente diferente, en el informe JIU/REP/2003/4 se propone, por ejemplo, que dado que la OMS ha puesto en su sitio Web en inglés una excelente publicación sobre la salud de los viajeros titulada *International travel and health*³⁶, la traducción de esta publicación en otros idiomas podría ser objeto de un proyecto común entre la OACI, la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización Mundial del Turismo (OMT), con la posible participación de explotadores en los campos de actividad de estas tres organizaciones internacionales. Al menos, los sitios Web de la OACI podrían establecer un hiperenlace hacia el mencionado sitio Web de la OMS [**Recomendación 3 d**].

³⁵ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/sites.htm>

³⁶ <http://www.who.int/ith/>

Anexo: Idiomas utilizados en los órganos directores y en los sitios Internet de la OACI

Órganos e idiomas utilizados		URL de los sitios (Idiomas de las páginas iniciales)	Observaciones
Interpretación	Documentación		
Sede la OACI Montreal		Sitio principal http://www.icao.int (I)	Existe una versión en francés, gracias al fondo TIC, pero su lanzamiento oficial se ha suspendido.
Asamblea: I, F, E, R, A, C	I, F, E, R, A, C		Régimen lingüístico establecido en virtud de los Artículos 64 y 65 del Reglamento interno
Consejo: I, F, E, R, A, C	I, F, E, R, A, C		Régimen lingüístico establecido en virtud de los Artículos 56 y 57 del Reglamento interno
Comités permanentes del Consejo: I, F, E, R	I, F, E, R, A		Régimen lingüístico establecido en virtud de los Artículos 37 y 38 del Reglamento interno
Oficinas regionales Sede			
Asia/Pacífico (APAC) Bangkok	I, C	http://www.icao.int/apac/ (I)	Rúbricas documentos-e y reuniones, todos los documentos en I
Oriente Medio (MID) El Cairo		http://www.icao.int/mid/ (I)	Rúbrica reuniones, todos los documentos en I
África occidental y central (WACAF) Dakar	I, F	http://www.icao.int/wacaf/ (I)	Mensaje del Director en I y F. Ciertos documentos en I y F, pero otros sólo en I. (15 Estados francófonos de 24)
Sudamérica (SAM) Lima	I, E	http://www.lima.icao.int/ (I)	Página inicial con opción para acceso a los documentos en E. Buena práctica de paridad lingüística.
Norteamérica, Centroamérica y el Caribe (NACC) México, D.F.	I, E	http://www.icao.int/nacc/ (I)	Rúbricas documentos-e y reuniones, algunos documentos en I y E.
África oriental y meridional (ESAF) Nairobi	I, F	http://www.icao.int/esaf/ (I)	Mayoría de los documentos en I., algunos en I y F.
Europa y Atlántico septentrional (EUR/NAT) París	I, F, R	http://www.icao.int/eurnat/ (I)	La rúbrica documentos-e contiene 11 documentos, de los cuales: - 2 en I, F y R - 1 en I y F - 1 en I et R - todos los demás en I, únicamente

I: inglés; F: francés; E: español; R: ruso; A: árabe; C: chino.