



Asamblea General

Distr. general
4 de marzo de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo período de sesiones

Tema 133 del programa

Presupuesto por programas para el bienio 2014-2015

Ejercicio de lecciones extraídas sobre las actividades de coordinación de la Misión de las Naciones Unidas para la Respuesta de Emergencia al Ébola

Informe del Secretario General

Resumen

De conformidad con lo dispuesto en la resolución 69/274 B, en el presente informe se consignan las constataciones fundamentales del ejercicio de lecciones extraídas realizado respecto a la Misión de las Naciones Unidas para la Respuesta de Emergencia al Ébola (UNMEER).



I. Introducción

1. En septiembre de 2014, en el momento culminante de la crisis del Ébola, el Secretario General, en cartas idénticas de fecha 17 de septiembre de 2014 dirigidas al Presidente de la Asamblea General y a la Presidenta del Consejo de Seguridad (A/69/389-S/2014/679), propuso el establecimiento de la primera misión de emergencia sanitaria de las Naciones Unidas para hacer uso de las capacidades y competencias de todos los agentes pertinentes de las Naciones Unidas, en el marco de una estructura operacional unificada que reforzaría la unidad de objetivos, el liderazgo eficaz sobre el terreno y la orientación operacional. La intención del Secretario General de establecer la Misión de las Naciones Unidas para la Respuesta de Emergencia al Ébola (UNMEER), después de un llamamiento conjunto de fecha 29 de agosto de 2014 de los Presidentes de Guinea, Liberia y Sierra Leona de que las Naciones Unidas coordinaran el apoyo internacional a los esfuerzos dirigidos por los propios países, fue acogida con beneplácito por la Asamblea General y la Misión fue establecida el 19 de septiembre de 2014 tras la aprobación de la resolución 69/1 de la Asamblea General.

2. En el período que culminó en el establecimiento de la Misión, la propagación del virus del Ébola en África Occidental superó la capacidad de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de los agentes de respuesta de primera línea para aportar los recursos logísticos, médicos y materiales necesarios para contener la propagación del virus. Aunque los equipos de las Naciones Unidas en los países afectados realizaron ejercicios de esencialidad de los programas a fin de reorientar las actividades para responder a las necesidades relacionadas con el virus del Ébola, se echó de ver que las capacidades existentes debían ser galvanizadas para ampliar la escala de su nivel y ritmo de intervención, con el fin de que estuvieran a la par de una emergencia cada vez mayor. La OMS sostuvo que necesitaba recursos sustanciales y sólidas capacidades logísticas para elevar la escala de acción al nivel requerido. Hubo un debate entre los miembros principales del Comité Permanente entre Organismos respecto de cómo clasificar la crisis y de saber si la comunidad humanitaria estaba en las mejores condiciones —o disponía de capacidades habida cuenta de la sobrecarga derivada de múltiples crisis de nivel 3— para responder a un brote. En última instancia, el Comité Permanente entre Organismos no clasificó a la crisis del virus del Ébola como emergencia humanitaria de nivel 3.

3. El 8 de agosto de 2014, en consonancia con la opinión unánime del Comité de Emergencia, convocado con arreglo al Reglamento Sanitario Internacional en relación con el brote de la enfermedad del virus del Ébola de 2014 en África Occidental, la Directora General de la OMS declaró que el brote del ébola reunía las condiciones para que se lo clasificara como emergencia de salud pública de importancia internacional. El 12 de agosto, el Secretario General nombró un Coordinador Superior del Sistema de las Naciones Unidas para la Enfermedad del Ébola, que posteriormente fue nombrado nuevamente como Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola el 23 de septiembre de 2014. El 8 de septiembre, el Secretario General activó el mecanismo de respuesta de emergencia de la Organización y nombró a un Coordinador Adjunto para el Ébola y Director de Operaciones de la Crisis con objeto de apoyar la puesta en marcha del plan general de respuesta de las Naciones Unidas. Los expertos internacionales en cuestiones de sanidad estimaron que el virus del ébola se estaba propagando a una tasa exponencial. El brote había dejado ser solo una emergencia de salud pública, pues

se había convertido en una emergencia pluridimensional, que exigía una respuesta a nivel de todo el sistema. El Consejo de Seguridad, en su resolución 2177 (2014), aprobada por unanimidad el 18 de septiembre de 2014, declaró que el brote del ébola constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.

4. Al tiempo de redactarse el presente informe, según la OMS se habían producido 28.638 casos y 11.316 muertes de resultas del brote del ébola en África Occidental. El brote produjo consecuencias graves en los ámbitos humanitario, económico, de desarrollo y de salud para las personas y los países afectados. Dieciséis meses después de la aprobación de la resolución 69/1 de la Asamblea General, el mundo tiene ante sí una situación radicalmente diferente, pues en 2014 se declaró que la transmisión vinculada directamente con el brote había cesado en Guinea, Liberia y Sierra Leona. Posteriormente, los tres países experimentaron pequeños repuntes relacionados con la persistencia del virus en sobrevivientes; en todos los casos, el mantenimiento de las capacidades de prevención, vigilancia y respuesta en los países y entre los asociados en la respuesta se tradujo en una rápida contención.

II. Mandato y función de la Misión

5. Es menester situar la decisión de establecer la UNMEER en este contexto. Al proporcionar una estructura de mando y colaborar estrechamente y de manera coordinada con las presencias existentes de las Naciones Unidas, la finalidad estratégica de la Misión era trabajar de consuno con otras entidades para ayudar a los gobiernos de los países afectados a poner fin al brote del ébola. En su propuesta relativa al establecimiento de la UNMEER, el Secretario General dijo que, en el cumplimiento de su mandato, la Misión se guiaría por seis principios (véase A/69/389-S/2014/769):

- a) Reforzar el liderazgo de los gobiernos;
- b) Lograr efectos rápidos sobre el terreno;
- c) Coordinarse y colaborar estrechamente con agentes que no pertenecen al sistema de las Naciones Unidas;
- d) Adaptar las respuestas a las necesidades particulares de los diferentes países;
- e) Reafirmar el liderazgo de la OMS en todas las cuestiones relacionadas con la salud;
- f) Determinar puntos de referencia para la transición después de la emergencia y velar por que las actividades refuercen los sistemas.

6. En su propuesta, el Secretario General explicó que la Misión, con el personal destinado en los Estados afectados, apoyaría sobre el terreno las actividades que los gobiernos y los pueblos de África Occidental estaban llevando a cabo para responder a la crisis. Por ser una misión regional, la UNMEER estableció su sede en Accra y oficinas en cada uno de los tres países más afectados, si bien su mandato también le confería flexibilidad para ampliar su presencia a nivel regional en consonancia con la propagación del brote del ébola y las solicitudes de otros gobiernos de la región; ello permitió el rápido establecimiento de una oficina en Malí, a solicitud del Gobierno. La presencia regional tuvo por objeto facilitar la

priorización eficiente de recursos y capacidades a nivel de todos los países afectados e impartir una dirección operacional en todas las zonas afectadas, con objeto de asegurar la coherencia en las estrategias de respuesta, especialmente para combatir la propagación transfronteriza del virus.

7. Desde el principio, ante una situación sin precedente, la UNMEER tuvo que actuar con agilidad suficiente para atender las necesidades sobre el terreno en consonancia con una situación epidemiológica en rápida evolución. La UNMEER debía elaborar y aplicar un amplio marco de respuesta a nivel de todo el sistema para dar carácter operacional a la orientación estratégica del Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola (véase A/69/590). Mediante la convocación de la Conferencia de Planificación de Accra, del 15 al 18 de octubre de 2014, la UNMEER desempeñó un papel de facilitación clave para aunar el esfuerzo de todo el sistema de las Naciones Unidas, con objeto de apoyar la aprobación unánime de un régimen operacional que codificara la responsabilidad principal de la ejecución de las líneas de acción y las actividades de apoyo esenciales dentro del sistema. La UNMEER debía ser un agente facilitador para apoyar la aplicación de todo el régimen operacional, con las entidades de primera línea de las Naciones Unidas y no gubernamentales en calidad de organismos de ejecución de líneas de acción y actividades de apoyo específicas. En su calidad de facilitadora, la relación de la UNMEER con el resto del sistema de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución era vital para apoyar la ejecución efectiva y la coherencia operacional.

8. En su propuesta, el Secretario General describió con más detalle su estrategia de que la Misión sería una medida temporal, que existiría solo mientras fuera necesario para contener la crisis, y señaló que “[c]uando la enfermedad por el virus del Ébola ya no sea una grave amenaza para la población de los países afectados, la Misión habrá logrado su objetivo y se dismantelará”.

9. El período de funcionamiento de la UNMEER se puede clasificar, en general, en tres etapas bien definidas. En la etapa inicial, dada la apremiante necesidad de ampliar la escala de las capacidades humanas, la infraestructura y la logística, se necesitaron medidas robustas para alcanzar un ritmo que hiciera posible ese aumento de escala. La segunda etapa de la Misión se centró en afianzar la respuesta mediante una mejor coordinación para apalancar las capacidades de las entidades de las Naciones Unidas, especialmente para descentralizar la respuesta. La tercera etapa se caracterizó por casos más dispersos y, por lo tanto, por una necesidad análoga de centrarse en el perfeccionamiento técnico de la respuesta. La UNMEER desempeñó una función facilitadora para subsanar esas carencias y demostró así su capacidad de adaptación, pues recalibró su postura en respuesta a las aportaciones estratégicas de los gobiernos anfitriones, los Estados Miembros y las entidades de las Naciones Unidas, así como en consonancia con las tendencias epidemiológicas.

10. La UNMEER se cerró el 31 de julio de 2015, después de seis meses de una transición gradual que se ajustó de acuerdo con la evolución epidemiológica del brote y los plazos asignados a las entidades de las Naciones Unidas para ampliar su escala de acción a medida que la UNMEER reducía la suya. La transición también se adaptó a cada país y entrañó una reducción gradual. La oficina en Malí se clausuró el 31 de marzo de 2015, la de Liberia, el 31 de mayo de 2015, y las oficinas en Guinea y Sierra Leona, el 31 de julio de 2015. La sede de la Misión en Accra se redujo considerablemente mediante la reasignación de algunos activos y capacidades en Guinea y Sierra Leona y se cerró para el 31 de mayo de 2015, salvo

por su función como centro de tránsito. El 1 de agosto, la supervisión de la respuesta del sistema de las Naciones Unidas a la emergencia al ébola se traspasó en su totalidad de la UNMEER a la OMS, por conducto de la Colaboración Interinstitucional en Materia de Ébola, dirigida por la OMS.

III. Metodología y alcance del ejercicio de lecciones extraídas

11. En el presente informe se consignan las principales constataciones del ejercicio de lecciones extraídas que se llevó a cabo en relación con la Misión de las Naciones Unidas para la Respuesta de Emergencia al Ébola (UNMEER) en virtud de lo dispuesto en la resolución 69/274 B de la Asamblea General. La Asamblea General solicitó al Secretario General que le proporcionara información detallada, en el contexto de su examen de las experiencias adquiridas, sobre las actividades de coordinación de la Misión y la Oficina del Enviado Especial con la generalidad del sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos de los países más afectados y otros agentes, y que incluyera los resultados de su examen a fondo de los aspectos de organización, administración y planificación y las operaciones sobre el terreno, así como información sobre el desempeño de la Misión. Tras acoger con beneplácito el establecimiento del Grupo de Alto Nivel sobre la Respuesta Mundial a las Crisis Sanitarias, la Asamblea también alentó al Secretario General a que velara por que los ejercicios de evaluación de las enseñanzas extraídas se complementaran.

12. De conformidad con los párrafos 9 a 11 de la resolución 69/274 B de la Asamblea General, el Secretario General subrayó, en un mensaje a todos los encuestados, que el objetivo del ejercicio de lecciones extraídas no era validar la experiencia de la UNMEER, sino allegar información veraz y una mayor comprensión de la forma en que el sistema de las Naciones Unidas gestionaba colectivamente la respuesta a las crisis. En el ejercicio de lecciones extraídas se analiza el desempeño de la UNMEER en términos de las tareas que se le encomendaron y también su función dentro de la respuesta global del sistema de las Naciones Unidas. Ese proceso se llevó a cabo entre septiembre y diciembre de 2015, en estrecha colaboración con el International Peace Institute, para lo cual se apalancaron las capacidades de investigación normativa, análisis estratégico y convocatoria del instituto en apoyo del ejercicio. El ejercicio de lecciones extraídas es singular, pues es el único proceso de examen centrado en la modalidad operacional para responder al brote del ébola.

13. El Secretario General estableció una clara orientación de que el ejercicio de lecciones extraídas constituía una evaluación crítica de qué aspectos de la experiencia de la UNMEER se deberían o no repetir en futuras situaciones de emergencia. El ejercicio comprendió un proceso de múltiples vertientes en el que se reunió información para arribar a constataciones transversales. Además de un exhaustivo estudio de gabinete, se celebraron 175 entrevistas individuales sin atribución con los principales agentes de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y las organizaciones nacionales, regionales e intergubernamentales que habían intervenido en la respuesta. La investigación se validó, además, mediante tres mesas redondas consultivas realizadas conforme a la regla de confidencialidad de Chatham House y moderadas por el International Peace Institute. La primera deliberación de mesa redonda de alto nivel se celebró el 15 de octubre de 2015 en

Nueva York, con participación de los Representantes Permanentes de 22 Estados Miembros que habían desempeñado funciones operacionales en la respuesta al ébola. Veinte jefes de organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, departamentos de apoyo y los tres antiguos Representantes Especiales del Secretario General para la UNMEER participaron en una segunda mesa redonda de alto nivel celebrada el 22 de octubre de 2015 en Nueva York. Una última mesa redonda se celebró los días 3 y 4 de noviembre de 2015 en Dakar, con la presencia de 40 participantes de los gobiernos de los países afectados, las organizaciones no gubernamentales de primera línea, los principales agentes bilaterales y regionales de respuesta y los representantes regionales de todas las entidades operacionales de primera línea de las Naciones Unidas. Se realizaron visitas sobre el terreno a Guinea, Liberia y Sierra Leona del 6 al 15 de noviembre de 2015.

14. Las constataciones fundamentales que figuran a continuación se agrupan en tres esferas temáticas generales, a saber: liderazgo, organización y efectos operacionales y ejecución; las lecciones extraídas se destacan en letra negrita.

IV. Gestión de la crisis: el papel esencial del liderazgo

A. Función del liderazgo de alto nivel

15. El liderazgo en los planos nacional, regional e internacional jugó un papel esencial para movilizar la participación de alto nivel en la respuesta a la crisis en una escala correlativa con la gravedad del brote del virus del ébola.

16. Una de las constataciones fundamentales del ejercicio fue que el establecimiento de la UNMEER había servido de catalizador para movilizar los recursos financieros y humanos necesarios para ampliar la escala de la respuesta. Los representantes de diversas entidades de las Naciones Unidas indicaron que habían podido recaudar fondos con mayor eficacia gracias al dinamismo generado por el establecimiento de la UNMEER.

17. Los Estados Miembros y los miembros principales de las Naciones Unidas que participaron en las dos mesas redondas de alto nivel acogieron con beneplácito la decisiva acción de la Asamblea General al aprobar la resolución 69/1. La decisión de la Asamblea de convocar reuniones informativas periódicas durante el período del brote aseguró que se hiciera constantemente hincapié en ponerle fin.

18. Se señaló que el interés personal de los altos funcionarios de los gobiernos de los países afectados había sido fundamental para aunar los esfuerzos de los equipos de respuesta nacionales y galvanizar el apoyo internacional. Las organizaciones regionales y subregionales, como la Unión Africana, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y la Unión del Río Mano, desempeñaron un papel fundamental en la sensibilización respecto del brote, la movilización del apoyo político y financiero de los países de la región y el continente en solidaridad con los países afectados y el despliegue de los equipos de respuesta.

19. Los participantes en las tres mesas redondas afirmaron durante el período de funcionamiento de la Misión, el interés directo y sostenido del Secretario General había sido esencial para asegurar que se diera prioridad a la crisis al más alto nivel en todo el sistema de las Naciones Unidas. Se señaló que la acción personal del Secretario General había sido esencial respecto de cuestiones fundamentales en

materia política, estratégica, operacional y de recursos. Esa promoción personal sirvió asimismo para asegurar que se potenciaron las facultades para cumplir sus mandatos de los directivos superiores nombrados, el Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola en el plano estratégico global, el Representante Especial del Secretario General para la UNMEER, en el plano regional y los directores para la crisis del ébola, en el plano nacional.

20. La colaboración interinstitucional e interdepartamental a nivel de toda la Organización que requería la crisis impuso una gestión ejecutiva de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. La Oficina estableció un mecanismo de supervisión y gestión de alto nivel, desde octubre de 2014 hasta el cierre de la UNMEER, para impartir orientación y dirección permanentes a la UNMEER y, por conducto de la colaboración de los jefes de las entidades operacionales de primera línea de las Naciones Unidas y los departamentos de apoyo, velar por la armonización estratégica y operacional de la respuesta. La gestión ejecutiva de la crisis fue esencial para proporcionar una acción rápida y una dirección y supervisión vigorosas y aseguró que se potenciaron las facultades del liderazgo de la Misión mediante el acceso y la comunicación directos con la Oficina del Secretario General, a fin de elevar a su conocimiento los problemas que requerían una intervención política u operacional inmediata. **La dirección y la gestión ejecutivas de una crisis a nivel de todo el sistema son fundamentales para velar por la unidad de propósito, la solución tempestiva de los problemas y la introducción de los ajustes necesarios a fin de atender a la evolución de los requerimientos operacionales.**

B. Importancia del liderazgo técnico

21. La UNMEER tenía el mandato de combinar los conocimientos técnicos de la OMS con las capacidades y ventajas operacionales de las entidades de las Naciones Unidas. En su conceptualización original, se había previsto que el liderazgo de la UNMEER incluyera un alto funcionario de salud propuesto por la OMS, que se desempeñaría en calidad de jefe adjunto de la Misión. Sin embargo, esa no fue la estructura definitiva acordada en última instancia por todas las entidades de las Naciones Unidas en la Conferencia de Planificación de Accra, celebrada en octubre de 2014. En cambio, dada la celeridad a la que se expandía el brote y la importancia de ajustar constantemente la estrategia de respuesta a las condiciones locales, el Representante Especial de la Directora General de la OMS para la Respuesta contra el Ébola desempeñó una función itinerante. En el ejercicio de lecciones extraídas se constató que el liderazgo técnico de la OMS formó parte integrante de la eficacia de la UNMEER para impartir una dirección operacional a los asociados en la respuesta y que, si en un principio se hubiera asignado un funcionario superior de la OMS *in situ*, en calidad de adjunto del Representante Especial del Secretario General para la UNMEER, se habrían potenciado las capacidades de la Misión en ese sentido, aunque ello no hubiera eliminado la necesidad de contar con un experto itinerante. En ausencia de esta presencia técnica constante y de alto nivel en la etapa inicial del despliegue de la Misión, se observó que el Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola muchas veces debió desempeñar una función sustitutiva en la región para aportar la estrategia médica que sustentó la labor de la Misión.

22. El despliegue de este experto de alto nivel podría también haber ayudado a la UNMEER a identificar y movilizar más prontamente las capacidades especializadas

que se necesitaban para contener el brote, incluido el concurso de epidemiólogos y, al propio tiempo, dotar enteramente de personal al pilar de sanidad de la respuesta contra el ébola de la Misión, que era supervisado por un Director de Operaciones de Emergencia de la OMS, de categoría D-2, con despliegues de mayor duración del personal. Una vez que la OMS tuvo una presencia más constante de alto nivel en la región bien acogida por los encuestados en el ejercicio de lecciones extraídas, y se consideró que la gestión de ese funcionario había sido muy eficaz para fundamentar los cambios de la estrategia operacional en consonancia con la epidemiología. **Para organizar una respuesta especializada eficaz a las crisis, es esencial que el experto esté ubicado en el más alto nivel y forme parte del equipo superior de dirección estratégica y que el personal de alto nivel y el personal técnico se integren de manera rápida y sostenible en la respuesta.**

C. Función del Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola

23. Al Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola se le encomendó el mandato de representar al sistema de las Naciones Unidas y de asumir la dirección, la coordinación y la orientación estratégicas generales, así como dirigir la movilización internacional de recursos, las comunicaciones estratégicas y las actividades de promoción. También se le asignó la función de colaborar estrechamente con la OMS para formular y presentar el plan general de respuesta estratégica mundial, que conjugaría las actividades tanto de la Misión como de otros asociados operacionales (véase A/69/660, párr. 10 a)). En general, en el ejercicio de lecciones extraídas se constató que existía una sinergia positiva entre las funciones respectivas del Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola, quien, dado su mandato de respuesta mundial, externamente se focalizaba en la realización de las prioridades estratégicas y normativas esbozadas *supra*, por un lado, y el Representante Especial del Secretario General para la UNMEER, que se centraba en la gestión de la respuesta operacional del sistema de las Naciones Unidas en la región afectada, por el otro.

24. De acuerdo con las observaciones recibidas durante el ejercicio de lecciones extraídas, el Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola había desempeñado un papel importante y complementario en la respuesta. Los participantes de los Estados Miembros en la mesa redonda de alto nivel se refirieron a su papel crucial en cuanto al apoyo del intercambio de información entre los agentes de respuesta, del plano mundial al terreno, por medio de la Coalición para la Respuesta Mundial al Ébola. Cumplió una función esencial al impartir continuidad a la respuesta, incluso mediante el apoyo a una transición fluida de la UNMEER a la Colaboración Interinstitucional en Materia de Ébola.

25. Los representantes nacionales validaron la utilidad del Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples para la Respuesta al Ébola, administrado por el Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola, ya que aportó una rápida corriente de fondos de los programas para subsanar carencias críticas en la respuesta mediante proyectos ejecutados por la Misión, las entidades de las Naciones Unidas y los asociados en la ejecución. **El suministro de fondos de los programas en una respuesta de emergencia es un elemento clave para responder con flexibilidad y poder subsanar rápidamente las carencias críticas que se identifiquen en la respuesta.**

26. El Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola, designado como responsable de las Naciones Unidas para las comunicaciones estratégicas sobre el ébola, recibió el mandato de apoyar la elaboración y difusión de la estrategia de comunicaciones a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas. En la mesa redonda de alto nivel con los Estados Miembros, se observó que había habido mensajes discordantes en la fase inicial de la respuesta y que desde un principio se habría necesitado esa estrategia unificada de comunicaciones.

27. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas señalaron que, poco después del despliegue de la UNMEER, se echó de ver una importante desconexión entre las expectativas que la Misión había despertado y las capacidades dotadas de recursos de esta, circunstancia que llevó a confusión en los mensajes. Esa falta de armonía respecto de si del ámbito de responsabilidad de la UNMEER abarcaría, más allá de detener el brote y dar tratamiento a las personas infectadas, medidas para impartir carácter operacional a prioridades estratégicas más amplias, en particular la prestación de servicios esenciales, la preservación de la estabilidad y la prevención de brotes en los países afectados, que se habían enunciado para el sistema de las Naciones Unidas en el marco estratégico del Enviado Especial, dio lugar a confusión inicialmente entre la UNMEER y las entidades de las Naciones Unidas. Se aclaró en el contexto de la Conferencia de Planificación de Accra que a la UNMEER, *qua* misión temporal de emergencia, no se le habían provisto ni los recursos ni los expertos que la habilitaran para asumir todas esas prioridades a más largo plazo. El alcance del marco estratégico del Enviado Especial abarcaba todo el sistema y, además del régimen operacional de la UNMEER, abarcaba los mandatos de las entidades del sistema.

28. En las respuestas recibidas de resultados del ejercicio de lecciones extraídas se constató sistemáticamente que las Naciones Unidas podrían haber desempeñado una función más eficaz en la armonización de los mensajes en una etapa temprana de la respuesta. La formulación, en su momento, de una estrategia de comunicaciones y un conjunto básico de mensajes a nivel de todo el sistema, diseminados y reforzados con coordinadores de comunicación de las Naciones Unidas, se consideró fundamental para coordinar y unificar a los agentes de respuesta. Los encuestados concluyeron que, si las comunicaciones hubieran tenido mayores vinculaciones con las operaciones sobre el terreno, por conducto de agentes en los países afectados, en lugar de centralizar esa capacidad en la Sede de las Naciones Unidas y la sede de la Misión en Accra, se habría ayudado a adaptar y socializar los mensajes para los públicos sobre el terreno. **Se debería dar prioridad a las comunicaciones estratégicas como componente integral de respuesta a las crisis desde un comienzo, mediante la designación de un responsable del sistema y una capacidad descentralizada de comunicaciones sobre el terreno.**

D. Importancia del liderazgo regional de las Naciones Unidas: la función del Representante Especial del Secretario General

29. Una constatación generalizada fue que el perfil de liderazgo debe armonizar con las necesidades sobre el terreno, ya que estas van evolucionando en el curso de las distintas etapas de una situación de emergencia. Los encuestados observaron que los cambios en el liderazgo de la Misión se correspondían con tres etapas bien definidas de la respuesta. En la primera etapa se necesitó el concurso de un directivo con conocimientos especializados de apoyo sobre el terreno, debido a los

importantes problemas infraestructurales y logísticos que involucraba la facilitación de una ampliación masiva de la escala de la respuesta; en la segunda etapa, cuando ya estaba en funciones la mayoría de los facilitadores de la respuesta, se necesitó un liderazgo facilitador para apalancar las alianzas, especialmente para descentralizar la respuesta; y en la tercera fase, se necesitó un directivo con conocimientos especializados al frente de la Misión a fin de apoyar el reajuste detallado de la estrategia operacional al carácter disperso y localizado del brote. Se consideró que la función del Representante Especial del Secretario General había sido fundamental en la formulación del régimen operacional que para orientar las actividades de los asociados y velar por la coherencia de las respuestas en todos los países afectados. El Representante Especial reforzó asimismo los buenos oficios de los directores para la crisis del ébola mediante el papel político que desempeñó a nivel regional.

E. Importancia del liderazgo con facultades potenciadas a nivel nacional

30. El ejercicio de lecciones extraídas suscitó rotundas observaciones en el sentido de que el liderazgo efectivo, potenciado por la gestión de la respuesta por parte del Secretario General, había sido una de las contribuciones más valiosas de la UNMEER. En el plano nacional, se consideró que los directores para la crisis del ébola habían realizado una labor muy eficaz en lo que hacía a servir de punto de contacto intersectorial, de alto nivel, con los gobiernos de los países afectados, pues habían constituido un mecanismo para una acción rápida y potenciada en apoyo de los asociados operacionales. Los directores para la crisis del ébola también asumieron un importante papel de representación de las entidades de las Naciones Unidas ante los asociados y donantes bilaterales, en particular mediante mecanismos oficiales como el Grupo de Coordinación de Donantes que la UNMEER había establecido en Guinea. Si bien los directores para la crisis trataron asimismo de apoyar los vínculos con organizaciones no gubernamentales y actores de la sociedad civil, los encuestados opinaron que esa coordinación bien podría haber sido más inclusiva y que la coordinación del sistema en la lucha contra el ébola había estado excesivamente centrada en la Organización misma. Las funciones de liderazgo que asumió la UNMEER ayudaron a racionalizar la comunicación y la adopción de decisiones con las contrapartes de los gobiernos mediante un punto de contacto único con el sistema de las Naciones Unidas, elevaron el nivel del acceso político y propiciaron las relaciones entre los asociados, en particular cuando había divergencias estratégicas u operacionales.

31. Los participantes en la mesa redonda de Dakar llegaron a la conclusión de que, si bien las funciones de coordinación desempeñadas por los directores para la crisis del ébola habían sido en general análogas a las de un coordinador de asuntos humanitarios, se estimaba que los directores para la crisis disponían de facultades potenciadas para concentrarse en las dificultades programáticas y políticas particulares de la respuesta a una crisis de salud pública imprevisible y disfrutaban de un mayor acceso y poder de convocatoria. Durante el proceso de consultas interinstitucionales de alto nivel sobre la transición de la Misión, el hecho de que todos los miembros principales de las Naciones Unidas hubieran propugnado firmemente que se preservaran las funciones de los directores para la crisis del ébola fue testimonio del valor percibido de estos.

F. Adaptación de los perfiles de liderazgo a las necesidades operacionales

32. Los jefes de las entidades de las Naciones Unidas y de los departamentos de apoyo cumplieron papeles esenciales por medio del mecanismo de gestión ejecutiva para impulsar los cambios operacionales necesarios en sus respectivas entidades. Las observaciones recogidas por medio del ejercicio de lecciones extraídas indicaron de manera sistemática que las entidades de las Naciones Unidas más operacionales y centradas en la emergencia, con flexibilidad para asegurar que hubiera un liderazgo apropiado que estuviera acorde con las necesidades operacionales y pudiera adaptar su presencia en los países a las exigencias sobre el terreno, habían obrado con más agilidad para efectuar esos ajustes toda vez que había sido necesario. Se sugirió que otros componentes del sistema de las Naciones Unidas podrían estudiar la posibilidad de instituir modalidades para la aprobación de políticas que aseguraran ese mismo grado de flexibilidad centrada en el terreno. **La capacidad para reconfigurar la postura operacional de la Organización y recalibrar su presencia y el perfil de liderazgo en un país, en un contexto evolutivo, es un componente crítico de la eficacia de un agente de respuesta en casos de crisis.**

V. Organización de la respuesta: el valor de la coordinación y las asociaciones

A. Relación entre la Misión y el sistema de las Naciones Unidas

33. Incluso con una estructura de mando establecida, los encuestados observaron, por abrumadora mayoría, que todavía era necesario celebrar activas consultas con los asociados en la ejecución y coordinarse efectivamente con ellos para mancomunar esfuerzos, lograr su auténtico compromiso y apalancar los mecanismos, las capacidades y las economías de escala existentes. Esto no va en desmedro de la necesidad de mando en casos de brotes agudos, sino que, en verdad, demuestra que la coordinación eficaz mejora la función de mando.

34. En su propuesta respecto del establecimiento de la Misión, el Secretario General dijo que la UNMEER simultáneamente reforzaría el liderazgo eficaz sobre el terreno y la orientación operacional y realizaría su labor en estrecha colaboración y de manera coordinada con el personal de las Naciones Unidas en los países, indicando así que el mando y la coordinación no eran mutuamente excluyentes. Durante el ejercicio de lecciones extraídas, sin embargo, los encuestados hicieron comentarios sobre la dicotomía que había surgido entre el mando y el control y la coordinación, en una etapa temprana del despliegue de la UNMEER. Posteriormente, la UNMEER se reorientó y pasó a desempeñar una función de coordinación ampliada.

35. Las entidades operacionales de primera línea de las Naciones Unidas también ayudaron a inducir ese cambio estratégico, que se inició en diciembre de 2014 y cobró impulso en enero de 2015, tanto a nivel de liderazgo, mediante el mecanismo de gestión ejecutiva de alto nivel, como por el establecimiento de la Junta de Coordinación, en el plano regional, en febrero de 2015. La Junta de Coordinación incorporó orgánicamente a las entidades operacionales de primera línea del sistema

en la gestión y la adopción de decisiones estratégicas de la respuesta de emergencia. La existencia de plataformas de coordinación de múltiples niveles, establecidas en los planos mundial, regional y nacional, tuvo una repercusión de mutuo refuerzo y sustentó la aplicación de las decisiones adoptadas a nivel de los miembros principales en el mecanismo de gestión ejecutiva.

36. Si bien la UNMEER, con la orientación técnica de la OMS, determinó la estrategia general, le fue preciso hacer uso de las capacidades y competencias de sus asociados de las Naciones Unidas para que cada entidad pudiera cumplir su responsabilidad principal, que caía dentro de su ámbito de especialización y mandato, con lo cual se apalancaba el concepto del organismo en mejor posición. Las entidades operacionales de primera línea cumplieron una función fundamental al hacer comprender que la UNMEER se había desplegado con recursos limitados para superar carencias por sus propios medios, pero que se esperaba que creara conciencia de las carencias mediante su función primordial de coordinación y que orientara las capacidades de las Naciones Unidas y de otros asociados en la ejecución para superarlas. **La necesidad de centralizar la adopción de decisiones y el mando en una situación de emergencia no va en desmedro de los beneficios de la coordinación y la colaboración. La institución de mecanismos eficaces para hacer participar a todos los principales interesados en la gestión y la adopción de decisiones estratégicas alienta tanto una mayor rendición colectiva de cuentas como una mayor eficacia operacional.**

B. Adaptación de las estructuras de respuesta a las necesidades operacionales

37. Cuando se estableció la UNMEER, los países afectados se encontraban en diferentes etapas del brote y tenían necesidades específicas y diversos grados de capacidad sobre el terreno. En la conceptualización de la UNMEER se reconoció esa circunstancia, y uno de los principios rectores fue la necesidad de asegurar una respuesta contextualizada. Durante el ejercicio de lecciones extraídas se hicieron observaciones en el sentido de que el diseño de la Misión debería haberse adaptado a las exigencias de cada país, pues ello habría asegurado una mayor complementariedad con las capacidades existentes y probablemente habría plasmado en una modificación de la estructura de Misión en cada país. Se constató análogamente que si se hubiera velado por el uso óptimo de las capacidades y presencias existentes de las Naciones Unidas se habría contribuido también a adaptar mejor el diseño a las necesidades locales.

38. Al irse afianzando en los países afectados con mayor proximidad al epicentro del brote, la Misión adquirió una mayor capacidad para adaptar su presencia a las carencias y necesidades operacionales reales. Por ejemplo, redespiegó sus activos y capacidades para apoyar un refuerzo de las actividades en abril de 2015, antes de la temporada de lluvias. Los directivos de las entidades de las Naciones Unidas, que abogaron en pro de una mayor inclusión de las capacidades sobre el terreno, así como los gobiernos de los países de acogida, que promovieron un enfoque regional, hicieron posible esa optimización de los recursos en toda la región en respuesta a las necesidades reales. En diciembre de 2014, la Asamblea General alentó también a que se diera un mayor énfasis a la reasignación de recursos y actividades de la sede de la Misión a los lugares donde se encontraban los afectados a fin de conseguir el máximo efecto sobre el terreno (véase la resolución 69/262, secc. X, párr. 4). **En**

una respuesta regional, las estructuras se deberían adaptar cuidadosamente a las exigencias y a las capacidades existentes en cada país.

39. Si bien las evaluaciones preliminares sobre el terreno del Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola en agosto y septiembre de 2014 aportaron información al proceso de planificación de la Misión, la situación sobre el terreno era inestable y evolucionaba con celeridad. Hubo tensión entre la necesidad de celeridad y urgencia en la respuesta, por un lado, dada la gravedad de la situación, y la posibilidad de celebrar consultas y reunir información con más amplitud en el proceso de planificación, por el otro. En el contexto de su informe sobre la aplicación de las recomendaciones del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz, el Secretario General observó que, cuando se necesitaba de inmediato una presencia significativa, el mandato inicial tal vez no abarcara todas las tareas. En esos casos, en los informes ulteriores del Secretario General se haría el seguimiento de los avances y se determinarían las opciones para modificar la estrategia y el mandato de la misión, cuando fuera necesario (véase A/70/357-S/2015/680, párr. 59). La respuesta contra el ébola, a través de sus informes mensuales a la Asamblea General y sus solicitudes presupuestarias, demostró la ventaja de este proceso de ajuste para estar a la par de la evolución de la situación sobre el terreno.

40. El proceso de planificación inicial de la Misión fue dirigido por un funcionario directivo superior, con facultades potenciadas y dependiente del Secretario General, con acceso a la orientación técnica en los niveles superiores de la OMS y con el respaldo de un equipo especial multidisciplinario de planificación, que realizaba su cometido en una instalación conjunta. En ausencia de la posibilidad de planificar *in situ*, durante el período de evaluación y planificación hubo que hacer un mayor hincapié en una constante planificación abajo-arriba, que apalancara el conocimiento situacional de las capacidades de las Naciones Unidas y los países sobre el terreno. Este conocimiento bien puede haber contribuido a proporcionar la información sobre el terreno necesaria para adaptar mejor la respuesta a las carencias de capacidad concretas en cada país, teniendo en cuenta las funciones que podían desempeñar útilmente los agentes existentes. Como se indicó en el informe del Secretario General sobre la aplicación de las recomendaciones del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz, una pequeña capacidad de análisis y planificación centralizados, como la que se está creando en la Oficina Ejecutiva del Secretario General, aprovechará y recopilará la información y los análisis de todo el sistema a fin de preparar consideraciones y opciones estratégicas para posibles intervenciones de las Naciones Unidas (véase A/70/357-S/2015/680, párr. 54). Ese recurso contribuirá a fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para responder a los problemas gemelos de integrar y analizar fuentes muy diversas de información de toda la Organización en forma oportuna, por un lado, y para brindar apoyo a procesos de planificación disciplinados para obtener respuestas operacionales más contextualizadas, por el otro.

41. En las estimaciones preliminares de los recursos que necesitaría la UNMEER, que se presentaron en septiembre de 2014, se utilizaron las proyecciones sobre la propagación exponencial del ébola que habían preparado los expertos internacionales de sanidad al tiempo de su presentación (véase A/69/404). Las ulteriores solicitudes de créditos presupuestarios reflejaron ajustes significativos basados en una mejor información sobre la situación epidemiológica, los efectos de los esfuerzos de respuesta internacionales y nacionales y las adaptaciones en las funciones de la propia UNMEER (véase A/69/950 y Corr.1). Las estimaciones

revisadas que se presentaron a la Asamblea General en marzo de 2015 reflejaron además la reducción de efectivos prevista de la Misión y un calendario para el cierre de las oficinas en los países, habida cuenta de la situación epidemiológica y de una evaluación del fortalecimiento de las capacidades de respuesta nacionales e internacionales en ese momento (véase A/69/842).

C. Apalancamiento de los mecanismos existentes para asegurar una complementariedad óptima

42. El ejercicio de lecciones extraídas destacó que se echan de ver ineficiencias en la utilización de nuevos mecanismos en relación con el tiempo perdido en el proceso de familiarización que se requiere. Subrayó la necesidad de sustentarse en los mecanismos de coordinación existentes y en terminologías familiares, cuando proceda, para atenuar la confusión, especialmente en medio de una crisis, entre los asociados en la ejecución. El despliegue de la UNMEER como una nueva entidad no excluyó el apalancamiento de los mecanismos, las estructuras, los conocimientos y el personal que ya existían. En algunos casos, se constató que la UNMEER había establecido o utilizado eficazmente mecanismos de coordinación para el enlace y la consulta con las entidades de las Naciones Unidas que ya eran bien conocidos, por ejemplo por medio del equipo de respuesta contra el ébola, un mecanismo nacional de coordinación compuesto de las entidades operacionales de primera línea del sistema similar a un equipo humanitario en el país.

43. Los encuestados hicieron hincapié en que la utilización de los mecanismos de coordinación existentes aseguraba una mayor integración con los agentes que ya se encontraban sobre el terreno y facilitaba una mayor continuidad. Cuando veló por la inclusión de las estructuras, los mecanismos y el personal que ya existían, la UNMEER estuvo también en condiciones de propiciar mejor esa continuidad en el período posterior a la retirada de los efectivos. La mayoría de las observaciones recibidas revelaron que bien podría haber habido una mayor integración con los coordinadores residentes, que hubiera ayudado a asegurar una secuenciación de la respuesta con las actividades de recuperación, con menos contratiempos. El grado de complementariedad acusó variaciones según el país. En Liberia se constató que hubo una mayor complementariedad con las estructuras y mecanismos existentes ya que el director para la crisis del ébola integró el equipo en el país y el equipo directivo superior de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL). Las entidades operacionales de primera línea del sistema afirmaron que habrían podido brindar un mejor apoyo a la coordinación con sus oficinas regionales si se hubiera hecho realidad la capacidad de enlace que se había previsto para la UNMEER en Dakar. También se percibió que el uso de los mecanismos de coordinación humanitaria establecidos, como los grupos temáticos, habría facilitado una colaboración más inclusiva con los agentes no gubernamentales. Con la excepción de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que integró oficialmente la Junta de Coordinación, los agentes humanitarios no gubernamentales en general señalaron que no habían tenido una vinculación suficiente con la UNMEER. **Aunque se sabe que, a veces, hay necesidad de utilizar soluciones innovadoras para hacer frente a situaciones sin precedentes, sigue siendo beneficioso recurrir, en la medida de lo posible, a los mecanismos existentes y a la terminología familiar con el fin de reducir al mínimo las ineficiencias implícitas en el uso de nuevas conceptualizaciones.**

D. Función de la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios

44. A partir de marzo de 2014, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios prestó apoyo operacional a la respuesta de emergencia al ébola, entre otras cosas, mediante el despliegue de apoyo a la gestión de la información y a la coordinación en beneficio de los países afectados, así como mediante el despliegue en Liberia, en septiembre de 2014, de un equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en casos de desastre. Desde el establecimiento de la UNMEER, más de 140 funcionarios de la Oficina prestaron apoyo a la respuesta al ébola, por conducto de la UNMEER, la OMS y los coordinadores residentes, en las esferas de la supervisión financiera, la gestión de la información y la coordinación de asuntos humanitarios. La Oficina no se desplegó con la escala o las capacidades con que lo hubiera hecho en respuesta a una emergencia humanitaria de nivel 3 designada por el Comité Permanente entre Organismos. Muchos encuestados mencionaron esa circunstancia para explicar la razón de la deficiencia percibida en la coordinación, y observaron que la UNMEER podría haber apalancado las capacidades e instrumentos de coordinación de la Oficina. Los representantes de los gobiernos nacionales y de los Estados Miembros lamentaron que la UNMEER no hubiera desempeñado un papel más importante en la coordinación de los donantes y en la supervisión financiera en tiempo real a nivel nacional. Retrospectivamente, la Oficina del Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola, en estrecha consulta con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, hizo un seguimiento de los fondos de los donantes y preparó tres resúmenes de las necesidades y requisitos y los planes de movilización de recursos para la región. **Incluso si se despliega otra entidad en el período inicial de la respuesta a una crisis, el conjunto de herramientas de coordinación de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios añade valor y debiera aprovecharse.**

E. Localización de la Misión

45. En el momento en que se estableció la Misión, se habían impuesto restricciones a los viajes por vía aérea a los países afectados y había una creciente sensación de temor de exposición e infección. En ese contexto, se tomó la decisión de establecer una sede en Accra, con el apoyo del Gobierno de Ghana, donde también había un depósito de artículos de respuesta humanitaria del Programa Mundial de Alimentos (PMA) y un puente aéreo para facilitar el transporte frecuente de personal y suministros a los países afectados y a las oficinas en cada uno de los países afectados. Se reconoció que la sede había atendido a un objetivo práctico en la fase inicial de la respuesta porque había facilitado el envío de artículos, suministros y personal a los países afectados.

46. Si bien se reconoció la justificación práctica de la designación de Accra como sede de la UNMEER, se constató que la ubicación de la sede acentuaba la desconexión entre la UNMEER y sus asociados operacionales. Los representantes nacionales y diversos asociados operacionales sugirieron que la Misión podría haber establecido su sede en uno de los países afectados, lo que habría impartido más celeridad a la adopción de decisiones. Hubo observaciones unánimes de los encuestados, que se repitieron en las tres mesas redondas y se reforzaron con las entrevistas del ejercicio de lecciones extraídas, de que la sede en Accra debería

haber tenido una huella considerablemente más ligera en comparación con su presencia en los países afectados. Asimismo, se sugirió que el resto de la presencia de la Misión debería haberse trasladado mucho antes a los países. **Se mejora considerablemente la coordinación operacional efectiva cuando el despliegue se aproxima lo más posible a la crisis, en tanto la situación lo permita, pues posibilita la prestación de unos servicios de supervisión estratégica y orientación operacional más efectivos a los agentes de la respuesta.**

F. Dotación de personal de la Misión

47. En el ejercicio de lecciones extraídas se constató que, si bien la UNMEER se estableció y desplegó con rapidez, se necesitó tiempo para que se pusiera en marcha y para que tuviera una plantilla completa. En un primer momento, la UNMEER tomó en préstamo recursos humanos, materiales y servicios de transporte de la UNMIL y los equipos de las Naciones Unidas en los países. La UNMEER tuvo dificultades para encontrar y desplegar personal suficiente, con las competencias especializadas necesarias, para atender la respuesta de manera oportuna, circunstancia que pone de relieve la importancia de una estrategia de dotación de personal bien definida y de fundamento funcional, que se centren las actividades de contratación en las ventajas comparativas. La Secretaría de las Naciones Unidas no disponía de listas de preselección apropiadas para atender varias de las esferas funcionales, como la gestión de casos, que formaban parte de las competencias especializadas de diversas entidades del sistema. Con el tiempo, la UNMEER recibió personal de las entidades de las Naciones Unidas mediante acuerdos de préstamo entre organismos para subsanar esas carencias. Las medidas especiales adoptadas para acelerar los procesos de contratación y despliegue no se pudieron aprovechar al máximo porque no se contó con el beneficio de una estrategia de dotación de personal para atender las necesidades prioritarias. Hubo problemas con los préstamos entre organismos en el caso de las entidades especializadas, cuyos estatutos y reglamentos del personal no siempre concordaban con los de la Secretaría de las Naciones Unidas, y cuando no se habían establecido previamente acuerdos de préstamo interinstitucionales para facilitar la interoperabilidad.

48. En lo que respecta a la estructura de la plantilla de la Misión, se mantiene la opinión de que solo el personal con la experiencia y la categoría necesarias puede establecer relaciones efectivas en los niveles más altos de los gobiernos nacionales, el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional. La naturaleza de la respuesta y el alto nivel de los interlocutores más importantes exigían que la estructura de la Misión estuviera dirigida por un Secretario General Adjunto, con responsabilidades por la totalidad de la respuesta regional y mundial, y que los directores para la crisis del ébola en cada país tuvieran la categoría de Subsecretario General. Aparte de estos puestos directivos, el número total de puestos de categoría superior de la Misión se ajustó en las estimaciones presupuestarias revisadas de marzo de 2015 (véase A/69/842). Se suprimieron cuatro puestos de categoría D-2 y seis puestos de categoría D-1 de la plantilla de la UNMEER. **En la planificación presupuestaria, las necesidades relativas al número y las categorías de los puestos se deberían evaluar en forma constante en todo el curso del despliegue de una misión, en función de la evolución de las necesidades.**

G. Necesidad de asegurar un marco administrativo para la emergencia que esté focalizado en el terreno

49. Asegurar la existencia de establecimientos de tratamiento médico adecuados en el país y de capacidades apropiadas de evacuación médica fue un elemento crítico en lo que concierne al grado de preparación médica y la obligación de proteger. Se estimó que la ausencia de soluciones sistémicas en estas esferas, en medio de crecientes temores de infección, había sido un obstáculo para movilizar a los agentes de respuesta y al personal. Aunque oportunamente se ofrecieron opciones de tratamiento para el personal de las Naciones Unidas en el país, la evacuación médica relacionada con el ébola requirió servicios de transporte aéreo de alto costo y muy especializados. A pesar de los esfuerzos de promoción del Secretario General, la Directora General de la OMS, la Vicesecretaria General, el Jefe de Gabinete y el Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola, hubo que suscribir acuerdos caso por caso con los países receptores para la hospitalización de los evacuados y no hubo acuerdos permanentes para los funcionarios de las Naciones Unidas infectados. **En el marco de la preparación a nivel de todo el sistema, se alienta a los Estados Miembros a suscribir acuerdos para situaciones de contingencia a fin de ofrecer un mejor apoyo a futuras respuestas en casos de crisis de salud pública.**

50. Con la mira de que el régimen administrativo interno de la UNMEER fuera más flexible y estuviera más focalizado en el terreno, se autorizó a la Misión a adoptar diez medidas especiales separadas. Sin el beneficio de un conjunto de “medidas administrativas permanentes”, la UNMEER pidió medidas especiales y excepciones, similares a las que se habían solicitado en intervenciones en crisis recientes y en contextos de puesta en funcionamiento de operaciones. El paquete de medidas especiales que se aprobó fue esencial para el rápido despliegue de la UNMEER y le permitió contratar a un número significativo de funcionarios, aunque la dotación de personal efectiva y la puesta en marcha de la Misión llevaron considerablemente más tiempo. Las delegaciones de facultades de adquisición y enajenación, más de ser fundamentales para que la UNMEER pudiera realizar una acción eficaz a partir del momento de su aprobación inicial, lo fueron también para que pudiera mantener sus existencias de materiales en forma efectiva y sostenible hasta el momento de su cierre.

51. Se constató que, para poner en funcionamiento una respuesta a nivel de todo el sistema, además de recurrir a las medidas especiales, la UNMEER tuvo que apalancar las ventajas comparativas de las entidades de las Naciones Unidas que estaban mejor equipadas para llevar a cabo determinadas tareas. En una situación de emergencia es fundamental disponer *in situ* de elementos de apoyo, como vehículos, combustible y teléfonos, y se deben aprovechar los servicios de la entidad en mejor posición, que pueda prestarlos de la manera más expeditiva y económica en función de los costos.

52. **En consonancia con la recomendación del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz, el Secretario General está poniendo en práctica un régimen de medidas administrativas permanentes para la puesta en marcha y las situaciones de crisis que debería entrar en vigor cuando se certifique la existencia de una crisis o emergencia. Esas medidas, aunque deberían formar parte de la solución, no son una panacea. Si bien deberían acelerar ciertos procesos para obtener personal, bienes y servicios, esas**

medidas tendrán un alcance limitado. Seguirá siendo crucial la utilización efectiva de otros mecanismos, en particular la cooperación entre misiones, los arreglos permanentes con los Estados Miembros y las entidades especializadas y el apalancamiento de las capacidades basadas en el principio de la ventaja comparativa. Para ser eficaces, esas medidas también deberían enmarcarse en estrategias integrales para la dotación de personal, las adquisiciones y otras esferas.

VI. El cumplimiento del mandato: consecuencias operacionales y ejecución

A. Apalancamiento de las ventajas comparativas para desempeñar una función de facilitación

53. En su propuesta, el Secretario General afirmó que la Misión proporcionaría un liderazgo eficaz, evitaría la duplicación innecesaria de esfuerzos y aseguraría la priorización eficiente de los bienes y recursos disponibles. Por ser la entidad marco de todo el sistema para la respuesta al ébola, no se dieron a la UNMEER ni el mandato ni los recursos suficientes para brindar en forma autónoma la capacidad o los conocimientos especializados que subsumieran todas las funciones esenciales; en cambio, debía servir de régimen operacional para aprovechar y apoyar la integración de esas funciones que se realizarían a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, de acuerdo con el principio de la ventaja comparativa y la responsabilidad establecida por mandato. Por ejemplo, en el caso del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), como entidad responsable de la movilización social, la UNMEER solo tenía que apoyar, y no suplantar, la labor que el UNICEF estaba en condiciones óptimas para llevar a cabo. Habida cuenta de que se requerían conocimientos técnicos para fundamentar la elaboración de estrategias y planes de estudio para la capacitación de trabajadores de atención de la salud y personal de respuesta, la UNMEER debía apalancar las capacidades de la OMS para impartir capacitación. El mandato de la Misión deliberadamente requirió que desempeñara una función de facilitación para detectar carencias y apalancar las capacidades de otras entidades —dentro y fuera de las Naciones Unidas— para subsanarlas. La UNMEER desempeñó un papel clave, por ejemplo, para obtener competencias externas de alto nivel de especialización en análisis estadístico y antropología y también para aprovechar los conocimientos especializados de que disponen las fundaciones, a fin de realzar la comprensión de la trayectoria del brote e intervenciones atentas a las inquietudes de la comunidad. El ejercicio de lecciones extraídas constató, sin embargo, que en algunos casos la UNMEER había asumido responsabilidad por actividades, como la gestión de la información, para las cuales otras entidades de las Naciones Unidas estaban mejor preparadas¹.

54. Los asociados de las Naciones Unidas estimaron que la UNMEER había sido considerablemente más eficaz cuando facilitaba que cuando ejecutaba. Esto implicaba que a la Misión le correspondía establecer el régimen operacional para la respuesta, proporcionar el núcleo de logística, junto con el PMA, y asegurar un

¹ Véase el informe núm. 2015/119 de la División de Auditoría Interna de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna titulado “Audit of the United Nations Mission for Ebola Emergency Response” (de 14 de octubre de 2015).

enfoque plurinacional y regional y velar por la coordinación y los buenos oficios políticos. Cuando la UNMEER intervino excesivamente en la respuesta técnica, por ejemplo en la gestión de la información, los encuestados señalaron que la Misión habría sido más eficaz si hubiera dejado esas tareas en manos de organismos con ventajas comparativas y conocimientos especializados *in situ* en esas esferas.

55. Si bien la UNMEER apoyó la armonización entre los asociados en la respuesta en torno a un régimen operacional, se consideró que era mucho menos eficaz en cuanto a proveer la coordinación que se necesitaba sobre el terreno. La UNMEER tuvo problemas para identificar y contratar directores para la crisis sobre el terreno que poseyeran los perfiles, las competencias y la voluntad de desplegarse que se necesitaban. Ese papel no siempre estuvo bien definido, a diferencia de lo que ocurría con los coordinadores de la OMS sobre el terreno para la lucha contra el ébola. Varios representantes de los Estados Miembros pusieron de relieve que se requería un mayor nivel de liderazgo técnico y capacidad a nivel de distrito, pues no todos los directores para la crisis sobre el terreno que se desplegaron poseían la experiencia y categoría necesarias para coordinar la acción de los asociados en la respuesta. Se determinó que se trataba de una esfera en que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios podría haber estado mejor equipada para atender esa necesidad mediante el despliegue de expertos de coordinación —distintos de la UNMEER— que formarían parte de sus listas de preselección para refuerzos orientadas al personal sobre el terreno. Esta constatación encuentra un fundamento adicional en la asunción de esas funciones de coordinación sobre el terreno por la Oficina en el seno de la Colaboración Interinstitucional en la Respuesta al Ébola. **El principio de la ventaja comparativa debería guiar la designación de funciones y responsabilidades en la creación de una nueva entidad.**

B. Función de la Misión en el suministro de orientación operacional

56. El ejercicio de lecciones extraídas constató que una de las principales expectativas entre las entidades de las Naciones Unidas era que la Misión ofrecería una plataforma operacional y una capacidad centralizada de adquisiciones y distribución para proporcionar los multiplicadores necesarios a fin de facilitar el despliegue de su personal sobre el terreno. Si bien los recursos de aviación de la UNMEER prestaron apoyo a la descentralización de la respuesta, esa plataforma operacional para apoyar los despliegues de los equipos de emergencia sobre el terreno no llegó a hacerse realidad de manera integral. Además, si bien esta capacidad centralizada de adquisiciones se había previsto inicialmente como parte de la gama de servicios que prestaría la UNMEER, pronto se comprobó que la Misión no era la entidad mejor equipada para desempeñar esa función, habida cuenta de que otras entidades del sistema ya habían establecido cadenas de suministro para la adquisición de equipos de protección personal y otros elementos de equipo esenciales.

57. Un ejemplo citado frecuentemente en el que la UNMEER subsanó una carencia y procedió a mancomunar a los asociados y capacidades pertinentes ocurrió en el contexto de la Operación de Refuerzo para la Zona Occidental en Sierra Leona, en noviembre de 2014. La UNMEER prestó apoyo al refuerzo de las actividades mediante el despliegue de un equipo especial integrado por personal de categoría superior de la OMS, con conocimientos técnicos y operacionales;

transportó bienes y capacidades por vía aérea, incluido un laboratorio de la Unión Europea a Liberia, y también ambulancias; y aseguró la provisión de los elementos fundamentales de la estrategia operacional, desde la movilización social, pasando por los laboratorios, hasta el número de camas. En esa respuesta de refuerzo, la UNMEER prestó apoyo a un cambio fundamental, de una estrategia operacional estática a un enfoque más flexible y ágil, que reconocía que las grandes unidades para el tratamiento del ébola no se adaptaban bien a los cambios en la pauta de la transmisión del virus. Ello marcó un cambio fundamental en la posición de la Misión, pues se comprendió que se requería una mayor coordinación para apalancar mejor la capacidad de los asociados dentro y fuera de las Naciones Unidas para descentralizar las actividades de respuesta.

58. La utilidad de la dimensión regional de la Misión quedó demostrada por el establecimiento de su presencia en Malí, donde la UNMEER, con el apoyo del Módulo de Acción Agrupada de Logística, pudo redespargar inmediatamente el equipo y las capacidades que existían en Liberia para apoyar los esfuerzos de respuesta dirigidos a nivel nacional en Malí. El valor añadido de la vigilancia transfronteriza del sistema de las Naciones Unidas, en cooperación con los agentes nacionales y regionales, se pone de manifiesto en la rápida contención del brote del ébola en Malí. En el refuerzo antes mencionado, la UNMEER pudo apalancar su presencia regional y su capacidad de transporte aéreo para redespargar bienes y capacidades de Liberia a Sierra Leona. La regionalización de la UNMEER tuvo una incidencia mayor una vez que la respuesta asumió un enfoque menos nacional y más comunitario, atento a nexos culturales, lingüísticos y familiares entre comunidades que trascendían las fronteras, así como una mayor movilidad en la región. El papel regional de la Misión ayudó a garantizar la coherencia entre los esfuerzos de respuesta a nivel nacional, entre otras cosas mediante la facilitación de las consultas de carácter técnico entre los países afectados.

59. Los asociados nacionales en la respuesta destacaron la contribución de la UNMEER en el fortalecimiento de la capacidad nacional de respuesta operacional. Los Estados Miembros, en la mesa redonda de alto nivel, señalaron que la UNMEER había ayudado a poner en marcha los centros nacionales de operaciones de lucha contra el ébola. Se observó que la UNMEER había introducido procedimientos de emergencia, tales como las reuniones operacionales diarias, para facilitar el intercambio de información en tiempo real y la adopción de decisiones. Otras contribuciones que reforzaron la capacidad nacional de respuesta a la crisis fueron la financiación oportuna de la dotación de personal de las salas de situación nacionales, el despliegue de equipos de respuesta rápida y la provisión de locales de oficina imprescindibles para promover la ubicación efectiva de las actividades de respuesta en Sierra Leona.

C. Logística y operaciones aéreas

60. En el ejercicio de lecciones extraídas se constató que el apoyo logístico de la UNMEER, el PMA y la UNMIL había sido un multiplicador crítico en la respuesta para facilitar las operaciones sobre el terreno. La financiación mediante fondos prorrateados posibilitó la provisión rápida de bienes y multiplicadores logísticos, como vehículos y helicópteros, a los asociados en la ejecución, para ampliar la escala y descentralizar más inmediatamente la respuesta; por su parte, el PMA movilizó financiación para lanzar su operación especial destinada a suministrar

combustible, almacenes y transporte. Un gran número de vehículos se donaron a los asociados operacionales para facilitar las actividades de respuesta esenciales, incluso para que los epidemiólogos pudieran desempeñarse a nivel de distrito.

61. Durante la rápida puesta en marcha de la Misión, se analizó la mejor manera de suministrar el servicio de transporte aéreo que se consideraba necesario. Debido a la capacidad para activar inmediatamente los contratos para situaciones de contingencia en el marco de los arreglos que la Secretaría tenía en vigor y redespargar temporalmente los aviones de las misiones regionales de mantenimiento de la paz, así como el hecho de que el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas hubiera necesitado en ese momento una financiación extrapresupuestaria adicional a fin de prestar servicios adicionales, se consideró prudente establecer una operación de transporte aéreo para la Misión.

62. La UNMEER facilitó un servicio aéreo de las Naciones Unidas que estuvo a disposición de todos los agentes de respuesta. El servicio aéreo amplió las operaciones del Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas en la región. Hubo una coordinación total entre el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas y el servicio de transporte aéreo facilitado por la UNMEER mediante la eliminación de conflictos de rutas, la reubicación de los jefes de servicios aéreos y la adopción de un proceso unificado de reservas por conducto del Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas. Sin embargo, el sistema de reservas no prestó servicio a las entidades especializadas de las Naciones Unidas, incluida la OMS, circunstancia que acrecentó la complejidad de hacer reservas de vuelos para esas entidades. Ese problema refuerza la necesidad antes mencionada de unificar los sistemas de apoyo para asegurar la interoperabilidad en la coordinación de una respuesta a nivel de todo el sistema.

D. Gestión del parque automotor

63. La UNMEER asumió diversas funciones de gestión y asistencia en relación con el parque automotor. Conforme a lo solicitado por los donantes, la Misión prestó asesoramiento sobre las prioridades en materia de necesidades de vehículos y facilitó las transferencias de vehículos que fueron necesarias. La UNMEER donó un gran número de vehículos a los asociados en la respuesta para apoyar la ampliación de la escala de sus actividades. La Misión también colaboró estrechamente con los donantes, los gobiernos y los contratistas para establecer talleres de mantenimiento y reparación de vehículos con el fin de velar por el mantenimiento del parque automotor.

E. Planificación de la transición

64. La UNMEER fue excepcional porque tuvo una duración limitada de menos de un año. Ello reflejó el concepto del Secretario General, en su propuesta original, de que la Misión era una medida temporal.

65. En consonancia con las orientaciones normativas vigentes² y las mejores prácticas documentadas, las medidas preliminares para planificar la transición

² Política de las Naciones Unidas sobre las actividades de transición en el contexto de la reducción o la retirada de las misiones (2013).

comenzaron en fecha temprana a fin de dar tiempo al sistema de las Naciones Unidas para ampliar en consecuencia la escala de los recursos requeridos y subsanar las carencias que pudieran presentarse debido a la retirada de la Misión, con miras a asegurar un proceso de transición gradual y coordinado. La planificación inicial se inició en febrero de 2015 en un retiro estratégico de la Misión en Accra, en el que el Jefe de Gabinete dirigió el proceso de elaboración del calendario, los parámetros de referencia y los principios en que se sustentaría la transición gradual.

66. El Secretario General comenzó a dar indicaciones de la futura transición de la UNMEER en su carta al Presidente de la Asamblea General de fecha 10 de febrero de 2015, en la que observó que la transición entrañaría un traspaso gradual y coordinado de funciones, capacidades y activos a los equipos de las Naciones Unidas en los países (véase A/69/759). Se subrayó que la transición se adaptaría tanto a la epidemiología en cada país como a las evaluaciones de las Naciones Unidas de la capacidad existente para asumir las funciones de la UNMEER. En los siguientes informes a la Asamblea General, durante los cinco meses siguientes, hasta el cierre de la Misión en julio de 2015, el Secretario General allegó mensualmente información actualizada sobre los avances de la transición.

67. Mediante el mecanismo de gestión ejecutiva de alto nivel convocado periódicamente por el Secretario General y su equipo directivo superior, se llegó a un consenso entre las entidades de las Naciones Unidas sobre las disposiciones de sucesión en el liderazgo después del cierre de la Misión. El proceso se tradujo en una decisión unánime de los miembros principales de las Naciones Unidas de retener a los directores para la crisis del ébola al amparo de la Colaboración Interinstitucional en Materia de Ébola dirigida por la OMS, a fin de garantizar la continuidad del liderazgo especializado y el impulso para lograr el objetivo de cero casos de ébola; los coordinadores residentes, por su parte, se ocuparían simultáneamente de dirigir las actividades de recuperación. Este proceso aseguró la aceptación de alto nivel entre los miembros principales de las Naciones Unidas en cuanto al concepto y la modalidad del camino a seguir, mediante una serie de reuniones celebradas en los meses de junio y julio, durante las cuales abogaron en favor de ese resultado. Los resultados de un taller regional sobre la transición de las entidades de las Naciones Unidas, celebrado en Dakar en mayo de 2015, también se incorporaron a la justificación de esa decisión. La estrategia de retirar a la UNMEER y retener durante un período limitado a los directores para la crisis del ébola fue examinada por el Secretario General junto con los Jefes de Estado de los países afectados.

68. El anuncio de una estrategia de salida gradual fue acogido inicialmente con resistencia sobre el terreno, pues se temía que la retirada de la Misión hiciera creer erróneamente que el brote se había terminado e incidiera negativamente en las actividades de movilización de recursos. El riesgo de anunciar prematuramente el fin del brote del ébola fue objeto de análisis e informes sistemáticos de la Directora General de la OMS, el Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola, los dirigentes de los países afectados y los jefes de las entidades de las Naciones Unidas. El Enviado Especial para la Lucha contra el Ébola formuló las estrategias de comunicación para mitigar ese riesgo, en estrecha consulta con los países afectados; esas estrategias se adaptaron a los criterios sobre los mensajes que se debían difundir para cada grupo de destinatarios.

69. A pesar de esas estrategias y de su aplicación, la resistencia que se manifestó al tiempo del anuncio inicial de la transición prevista, en febrero de 2015, seis meses antes del cierre de la Misión en julio, demuestra que ese tipo de planificación anticipada de la salida no está en armonía con la cultura del sistema de las Naciones Unidas. Hace ver asimismo la necesidad de socializar la idea de que la planificación de la transición no necesariamente se ha de interpretar como perjudicial para el dinamismo de la respuesta, sino como otra fase de esta.

70. Hubo quienes señalaron que las comunicaciones más oportunas y frecuentes con los asociados en la ejecución y los asociados nacionales, a fin de gestionar las expectativas relativas al cierre de la Misión antes de que los países hubieran llegado a una situación de cero casos de ébola, podrían haber ayudado a mitigar esa aprensión de una incidencia negativa en el dinamismo de la respuesta. **La importancia de incorporar y comunicar una estrategia sistémica de salida desde el principio mismo de una operación se debiera inculcar más en el sistema de las Naciones Unidas a fin de asegurar que las estrategias de salida de las misiones se planifiquen de manera responsable y que no haya carencias en la transición y el traspaso a los equipos de las Naciones Unidas en los países.**

F. Liquidación y transferencia de activos

71. La liquidación de la UNMEER se completó el 31 de agosto de 2015. Al tiempo de la liquidación, la UNMEER tenía activos no fungibles con un valor de compra de 19,2 millones de dólares y un valor depreciado de 9,6 millones de dólares. Se trataba mayormente de activos de tecnología de la información y las comunicaciones y de un volumen menor de activos de transporte, suministros, artículos médicos y equipo de ingeniería. Previo el correspondiente reembolso de los costos, todos esos activos quedaron a disposición para su empleo por otras misiones en función de las prioridades pertinentes.

72. En agosto de 2015, se aprobó el traspaso *ex post facto* de 297 activos capitalizados y no capitalizados y de 21.991 activos fungibles que la UNMEER había entregado con anterioridad, de conformidad con su delegación especial de facultades, a entidades de las Naciones Unidas y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Habría sido preferible hacer notificaciones y aprobaciones rotatorias de esas transferencias y enajenaciones, cosa que no fue posible debido a necesidades operacionales apremiantes y a los plazos a que estaba sujeta la Misión.

73. El proceso de liquidación de la UNMEER fue especialmente complejo debido a que la Misión estaba localizada en cinco países diferentes, al ritmo del despliegue y a los plazos a que estaba sujeto su cierre. Debido a la necesidad de un despliegue y una puesta en marcha rápidos de la Misión, hubo deficiencias en la aplicación de algunos procesos de gestión de activos, y en el período inicial de puesta en funcionamiento no se asignó un número suficiente de especialistas en gestión de activos a esa tarea. Esos factores complicaron el proceso de liquidación. Para realzar la eficacia y eficiencia de las liquidaciones se precisa una mayor sinergia entre los encargados de las cuestiones relacionadas con la reducción de personal, finanzas y activos, tanto en una misión como en la Sede de las Naciones Unidas. A pesar de esos factores, el proceso de liquidación se concluyó en el plazo previsto.

74. El informe completo sobre la liquidación de la Misión se presentó en octubre de 2015 (véase A/70/757). En el anexo 1 del presente informe figura un resumen del desglose de la enajenación de los activos, tomado del informe sobre la liquidación.

G. Ejecución del presupuesto de la Misión y recuperación de gastos

75. El informe sobre la ejecución del presupuesto de la Misión figura en el segundo informe sobre la ejecución del presupuesto por programas para el bienio 2014-2015 (véase A/70/757).

76. Se ha hecho y completado la facturación entre organismos y se han cumplido los procedimientos administrativos en relación con el reembolso por el personal que no pertenecía a la Secretaría desplegado como personal de la UNMEER con arreglo a los acuerdos de préstamos reembolsables.

77. Debido a la naturaleza singular de la UNMEER y de algunos de los elementos de equipo especializado, tanto nuevos como casi nuevos, que utilizó, ciertos elementos de equipo sobrantes se pusieron a disposición de otras misiones en régimen de recuperación total de gastos (en lugar del reembolso de los gastos de envío solamente). Esta medida se aplicó principalmente en relación con vehículos blindados y equipo de tecnología de la información y las comunicaciones transferidos a otras misiones antes del 30 de junio de 2015, por un valor total de 2,3 millones de dólares. Los activos transferidos a otras misiones en relación con la liquidación de la UNMEER se transfirieron gratuitamente salvo por los gastos de envío.

78. Debido al carácter singular de la respuesta contra el ébola, un número significativo de activos se donaron a los Estados de acogida y a los asociados en la respuesta tanto durante la vigencia de la Misión como al tiempo de la liquidación. Las Naciones Unidas donaron 359 vehículos usados de las Naciones Unidas y un número considerable de artículos clasificados como bienes fungibles o consumibles. Separadamente, la UNMEER supervisó también la transferencia gratuita de 810 donaciones en especie recibidas de los donantes (activos que no pertenecían a las Naciones Unidas). Esas donaciones se hicieron de plena conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y de las medidas especiales para la UNMEER.

VII. Conclusiones

79. Si bien se opinó que la ejecución del mandato de la Misión o su estructura podrían haberse mejorado, se validaron tanto el concepto de la UNMEER como los beneficios estratégicos que esta aportó a la respuesta en los aspectos de liderazgo, facilitación, logística y financiación inmediata.

80. La cuestión primordial sigue siendo la relativa a saber si en el futuro se debería considerar el establecimiento de una entidad como la UNMEER en respuesta a crisis sin precedentes. En el ejercicio de lecciones extraídas se determinó que se manifestaron opiniones en favor de un modelo mejorado y racionalizado, esto es, un modelo que conjugue los componentes esenciales de una aportación inmediata de recursos, liderazgo con facultades potenciadas y apoyo logístico con una huella estructural ligera que se sirva de los mecanismos de

coordinación humanitaria establecidos y de las capacidades asequibles en los países. En ambas mesas redondas de alto nivel se llegó a la conclusión de que el concepto era atinado en la medida en que se necesitaba una estructura de mando que conjugara un liderazgo facilitador, una ágil adopción de decisiones y una orientación operacional compatible con un aumento masivo de la escala. Sin embargo, también se observó que el concepto se podría haber aplicado apalancando en mucha mayor medida las capacidades y los mecanismos de coordinación existentes, lo que se habría traducido en una estructura más ligera.

81. Las constataciones de las mesas redondas y las entrevistas sustentaron la opinión de que la UNMEER había tenido un desempeño satisfactorio en el plano estratégico como entidad facilitadora, si bien había demostrado un valor añadido considerablemente menor cuando había intervenido en operaciones o en la respuesta técnica en la ejecución concreta. Para desempeñar ese papel de facilitación con eficacia, habría sido esencial que la UNMEER hubiera tenido una relación sinérgica con el resto del sistema de las Naciones Unidas y los asociados en la ejecución. La investigación hizo ver también que el sistema debería obrar con mayor flexibilidad para ajustar y adaptar los sistemas existentes de operaciones y coordinación a fin de adecuarse a las particularidades de las crisis, a medida que estas se ponen de manifiesto. Aunque debería estar en condiciones de innovar en la adaptación sus mecanismos, para responder a distintos contextos, el sistema debería también velar por que no se descuiden las capacidades, mecanismos y estructuras existentes que, a veces, pueden reaccionar con más celeridad si se activan tempestivamente.

82. La flexibilidad demostrada por los Estados Miembros en el proceso presupuestario de la UNMEER fue un factor positivo para una rápida respuesta a la crisis. Cabe imputar ese mérito a una asignación de fondos basada en un concepto inicial y, posteriormente, a la adecuación de ese concepto en consonancia con las previsiones actualizadas de las necesidades y capacidades sobre el terreno.

83. La reflexión sobre el despliegue de la UNMEER plantea interrogantes fundamentales para el sistema de las Naciones Unidas, cuando sea llamado a estar en condiciones de desplegarse en contextos regionales y transfronterizos, respecto de cómo balancear la cuestión de asegurar la proximidad y la sensibilidad respecto de las particularidades locales, por un lado, con la supervisión estratégica desde un plano regional, por el otro. Entre esas preguntas figura la relativa a saber si se puede pedir a una entidad que asuma ambas tareas y, en caso afirmativo, cuáles han de ser las consecuencias respecto de la forma que se la conceptualiza, diseña y estructura.

84. El proceso de salida de una crisis ofrece una oportunidad para hacer un balance de lo que se ha aprendido colectivamente. Es justamente en ese período posterior a la salida de la crisis cuando debe emprenderse el ejercicio de lecciones extraídas, a fin de mejorar las capacidades de gestión de crisis de las Naciones Unidas para responder a la siguiente crisis sin precedentes. El ejercicio de lecciones extraídas de la UNMEER ha plasmado en varias reflexiones importantes respecto de la forma en que el sistema de las Naciones Unidas podría mancomunar su acción de manera más eficaz en la respuesta a las crisis.

85. El examen reflexivo, crítico y constructivo de la intervención de las Naciones Unidas a nivel de todo el sistema nada quita a las importantes contribuciones y el compromiso común de las entidades y el personal de las Naciones Unidas que respondieron al llamamiento a la acción; por el contrario, alienta al sistema a comprender colectivamente qué se necesita para promover el cambio institucional.

En un todo de acuerdo con el concepto del Secretario General de que el ejercicio de lecciones extraídas invita a formular observaciones sinceras para determinar lecciones útiles, las constataciones principales reflejan un análisis crítico que no ha de interpretarse que resta valor a los esfuerzos individuales y colectivos de todos los que intervinieron en la respuesta.

86. El Secretario General quisiera expresar su más profundo agradecimiento y aprecio a los miembros de la Asamblea General por su constante apoyo político, financiero y operacional en la respuesta al brote del ébola en África Occidental. La Asamblea demostró qué se puede lograr cuando la Organización está unida y toma medidas audaces y decisivas ante desafíos sin precedentes.

87. Se solicita a la Asamblea General que tome nota del presente informe.

Anexo

Desglose de la enajenación de activos

(Dólares de los Estados Unidos)

| <i>Grupo de Enajenación de Activos</i> | <i>Cantidad</i> | <i>Porcentaje</i> | <i>Valor de inventario</i> | <i>Valor depreciado</i> |
|---|-----------------|-------------------|----------------------------|-------------------------|
| Grupo 1: transferencias a otras misiones | 2 308 | 70,62 | 9 237 445,12 | 5 908 862,22 |
| Grupo 2: transferencias a entidades de la Secretaría | 32 | 1,25 | 175 585,83 | 6 500,80 |
| Grupo 3: donaciones a organismos, fondos y programas | 37 | 1,19 | 1 738 637,73 | 701 133,51 |
| Grupo 4: donaciones a gobiernos y organizaciones no gubernamentales | 871 | 26,94 | 10 092 296,97 | 2 190 952,92 |

Nota: véase A/70/557.