



Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de diciembre de 2017
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

49º período de sesiones

6 a 9 de marzo de 2018

Tema 3 m) del programa provisional*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones:
estadísticas sobre refugiados**

Informe del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y los Desplazados Internos

Nota del Secretario General

De conformidad con la decisión 2017/228 del Consejo Económico y Social y según la práctica habitual, el Secretario General tiene el honor de transmitir el informe del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y los Desplazados Internos acerca de los progresos realizados en su labor. Con arreglo a la decisión [47/111](#), aprobada por la Comisión de Estadística en marzo de 2016, se estableció dicho Grupo de Expertos, con el mandato de elaborar recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados y un informe técnico sobre el camino a seguir en la elaboración de normas internacionales comparables para las estadísticas sobre los desplazados internos. Ambos documentos tratan de satisfacer la necesidad de normas internacionales y de mejorar la comparabilidad y la calidad de los datos sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos y tienen como objetivo aumentar la capacidad en todos los niveles y abordar los desafíos comunes en la medición del número y las características de ambos grupos aportando medidas e indicadores estandarizados, así como recomendaciones sobre la integración de los sistemas estadísticos. Se invita a la Comisión a examinar y aprobar las recomendaciones internacionales y el informe técnico relativo a las estadísticas sobre los desplazados internos. Se invita también a la Comisión a examinar y consolidar la labor futura del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y los Desplazados Internos en la forma propuesta en el párrafo 58.

* E/CN.3/2018/1.



Informe del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y los Desplazados Internos

I. Introducción

1. En el 46º período de sesiones de la Comisión de Estadística, celebrado en marzo de 2015, el Instituto Nacional de Estadística de Noruega y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) presentaron un informe conjunto sobre las estadísticas relativas a los refugiados y los desplazados internos (E/CN.3/2015/9). En él se pusieron de relieve varios problemas relacionados con la reunión, compilación y difusión de estadísticas sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos, como la falta de una terminología armonizada, la necesidad de fuentes de datos adecuados y las dificultades en la comparabilidad de las estadísticas internacionales sobre los refugiados y los desplazados internos.

2. Los autores del informe propusieron que se organizara una conferencia internacional para reunir a las organizaciones internacionales y expertos de oficinas nacionales de estadística con el fin de estimular el debate sobre los problemas existentes, determinar las prioridades y posibles soluciones para hacer frente a esos desafíos y estudiar la mejor manera de incorporar las estadísticas relativas a los refugiados y los desplazados internos en los sistemas estadísticos nacionales. Señalaron también la necesidad de trabajar en la elaboración de las recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados, siguiendo un enfoque similar al utilizado en la publicación *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, Revisión 1*, y de un manual complementario con orientaciones prácticas para la reunión, el análisis y la difusión de datos sobre esas poblaciones. En su decisión 46/104, la Comisión de Estadística apoyó la propuesta de organizar una conferencia internacional y reconoció la necesidad de recomendaciones internacionales y de un manual con orientaciones prácticas.

3. En respuesta a la decisión 46/104 de la Comisión, el Instituto de Estadística de Turquía, el Instituto Nacional de Estadística de Noruega, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina de Estadística de la Unión Europea (Eurostat) y la Oficina de Estadística de la Asociación Europea de Libre Comercio organizaron en Antalya (Turquía), en octubre de 2015, una Conferencia Internacional sobre Estadísticas relativas a los Refugiados. Si bien reconocieron la importancia de mejorar las estadísticas sobre los desplazados internos, los participantes en la Conferencia se centraron en los refugiados y los solicitantes de asilo. Durante la Conferencia, se acordó que las estadísticas relativas a los refugiados debían formar parte integrante de las estadísticas nacionales y que era necesario comprender mejor las cifras y flujos de refugiados y solicitantes de asilo. Se reconoció que la creación de sistemas de información más eficientes al servicio de las necesidades administrativas y oficiales en materia de estadísticas y la mejora de la comparabilidad entre las cifras nacionales y las internacionales eran cuestiones importantes que había que abordar¹.

4. En el 47º período de sesiones de la Comisión, celebrado en marzo de 2016, las conclusiones de la Conferencia y el camino a seguir para hacer frente a los desafíos comunes en las estadísticas relativas a los refugiados, que se determinaron y

¹ El informe completo de la Conferencia puede consultarse en <http://www.efta.int/sites/default/files/documents/statistics/ESCoP/Conference%20Report%20Antalya%20%28final%29.pdf>

acordaron durante la Conferencia, se presentaron en un informe de la Oficina de Estadísticas de Noruega, el Instituto de Estadística de Turquía, Eurostat y el ACNUR (E/CN.3/2016/14). Entre las propuestas formuladas por los autores del informe se incluyen el establecimiento de un comité de expertos sobre estadísticas relativas a los refugiados y la elaboración de recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados y un manual para compiladores.

5. La Comisión, en su decisión 47/111, acordó establecer un grupo de expertos sobre estadísticas relativas a los refugiados y los desplazados internos, reconociendo la necesidad de elaborar normas y sistemas mejorados sobre las estadísticas relativas a los refugiados, y al mismo tiempo propuso la inclusión de los desplazados internos en su ámbito de trabajo. Se decidió que el mandato general del Grupo de Expertos se centrara en la elaboración de directrices y recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados y en promover los debates sobre las normas de las estadísticas sobre los desplazados internos.

6. Sobre la base de la decisión adoptada por la Comisión, se estableció un comité directivo, integrado por el Instituto Nacional de Estadística de Noruega, Eurostat y el ACNUR y encargado de elaborar el mandato para la labor del Grupo de Expertos, que fue aprobado por la Mesa de la Comisión de Estadística en julio de 2016². Pueden participar en el Grupo de Expertos todas las oficinas nacionales de estadística y las organizaciones internacionales. En su forma actual, el Grupo de Expertos está integrado por el Comité Directivo, las autoridades estadísticas de más de 35 países y territorios³ y casi 20 organizaciones regionales e internacionales⁴.

7. En virtud de la decisión 47/111, se encomendó al Grupo de Expertos que elaborara los siguientes entregables:

a) Un conjunto de recomendaciones internacionales respecto de las estadísticas sobre refugiados, que puedan servir como guía de referencia para la labor nacional e internacional relativa a las estadísticas sobre refugiados y solicitantes de asilo (presentadas a la Comisión en su 49º período de sesiones);

² El mandato puede consultarse en <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1001617/7723880/terms-of-reference-refugee-statistics.pdf>.

³ Los países y territorios son los siguientes: Alemania, Austria, Azerbaiyán, Bangladesh, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Camboya, el Camerún, el Canadá, Colombia, Côte d'Ivoire, el Ecuador, Egipto, los Estados Unidos de América, Etiopía, Filipinas, Grecia, Hungría, Jordania, Kenya, (todas las referencias a Kosovo en el presente documento deben entenderse en el contexto de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad), la región del Kurdistan del Iraq, el Líbano, Malasia, Marruecos, Níger, Noruega, el Pakistán, Palestina, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Somalia, Sudáfrica, Tailandia, Turquía, Uganda y Ucrania.

⁴ Las organizaciones internacionales son las siguientes: ACNUR; Banco Mundial; Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos; Comisión Económica y Social para Asia Occidental; Comisión Europea (Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y Dirección General de Migración y Asuntos de Interior); División de Estadística de las Naciones Unidas del Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de la Secretaría de las Naciones Unidas; Encuesta Domiciliaria sobre Migración Internacional en Países del Mediterráneo; Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Oficina de Estadística de la Asociación Europea de Libre Comercio; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); Oficina de Estadística de la Unión Europea (Eurostat); Oficina Europea de Apoyo al Asilo; Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS); Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Programa de Cooperación de los Institutos Estadísticos Euromediterráneos; Programa Mundial de Alimentos (PMA); y Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada.

b) Un manual para compiladores de estadísticas sobre los refugiados, con instrucciones operacionales sobre cómo reunir estadísticas sobre refugiados (que debería presentarse a la Comisión en su 50° período de sesiones);

c) Un informe técnico en el que se esbozara el camino a seguir para la elaboración de normas internacionales de estadísticas comparables sobre los desplazados internos (presentado a la Comisión en su 49° período de sesiones).

8. Hasta ahora, el Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y los Desplazados Internos ha celebrado dos reuniones. En la primera, celebrada en Copenhague en noviembre de 2016, se examinó la estructura propuesta para las recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados y para el informe técnico relativo a las estadísticas sobre los desplazados internos y se establecieron grupos encargados de los diversos capítulos de las recomendaciones. Se creó otro subgrupo independiente, encargado de trazar el camino para la elaboración de normas internacionales comparables para las estadísticas sobre desplazados internos. Se pidió al Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada⁵ que dirigiera la labor del subgrupo, con apoyo del Instituto Nacional de Estadística de Noruega y el Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos, en calidad de codirigentes. Durante la segunda reunión, celebrada en Oslo en abril de 2017, se examinaron con mayor detalle el contenido y la estructura de los diversos capítulos de los documentos, incluidas las recomendaciones concretas que deberían incluirse en el conjunto de recomendaciones internacionales. Se celebró una tercera reunión, en Ginebra en agosto de 2017, en la que participaron únicamente los miembros del subgrupo encargados de las estadísticas sobre desplazados internos, en la que se elaboró un conjunto de recomendaciones para su inclusión en el informe técnico.

9. El Grupo de Expertos ha finalizado y presentado ya a la Comisión de Estadística, para su examen y aprobación en su 49° período de sesiones, tanto el conjunto de recomendaciones internacionales como el informe técnico relativo a las estadísticas sobre los desplazados internos. Después del examen de esos documentos, el Grupo de Expertos proseguirá su labor sobre las estadísticas relativas a los refugiados y los desplazados internos y prestará especial atención a la elaboración del manual para compiladores de estadísticas sobre refugiados y las recomendaciones revisadas sobre estadísticas relativas a desplazados internos. El Comité Directivo ha convenido en que sería conveniente ampliar el mandato del Grupo de Expertos, de manera que incluya también la elaboración de un manual para compiladores de estadísticas sobre los desplazados internos. Ello representaría un valor añadido para la comunidad estadística y atendería la necesidad evidente de adoptar más medidas y programas mejores y de base empírica que tengan en cuenta las necesidades de una población creciente de desplazados internos, aprovechando el impulso generado por la labor del Grupo de Expertos. Los dos manuales para compiladores contendrán instrucciones operacionales más concretas sobre la aplicación de las recomendaciones propuestas y ambos se presentarán a la Comisión de Estadística en su 50° período de sesiones, en marzo de 2019.

⁵ El Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada es un servicio interinstitucional establecido en 2009 que elabora perfiles de situaciones de desplazamiento interno. En su labor, hace especial hincapié en apoyar a diversos agentes en las actividades de elaboración de perfiles, incluido el apoyo sobre el terreno, el fomento de la capacidad y la aportación de instrumentos y directrices (<http://www.jips.org/en/home>).

II. Antecedentes

10. Dada la importancia creciente de la cuestión de los desplazamientos forzados de alcance internacional, hay un interés cada vez mayor en los planos nacional e internacional por las estadísticas relativas a los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos, incluidas estimaciones completas, precisas, oportunas y comparables a nivel internacional del número de personas desplazadas por la fuerza. Las estimaciones de los desplazamientos de poblaciones inducidos por conflictos son cada vez más valiosas para las estadísticas oficiales de población, que deben incluir de manera sistemática estadísticas sobre las poblaciones desplazadas por la fuerza. Las estadísticas incompletas o insuficientes sobre esas poblaciones obstaculizan los cálculos sobre la composición de esas poblaciones y sus desplazamientos (migratorios y de otra índole), lo que a su vez afecta a otras estadísticas, en particular las que están basadas en la población.

11. Es también esencial disponer de estadísticas sólidas sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos para la adopción de decisiones fundamentadas, que, en última instancia, repercuten en la vida de los sectores vulnerables de la población. Hay una gama de posibles usuarios de estadísticas sobre esas poblaciones, incluidas las autoridades locales y nacionales y las organizaciones internacionales. Los datos sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos son necesarios para comprender mejor el fenómeno del desplazamiento forzado, analizar sus efectos, medir los cambios a lo largo del tiempo y dar una respuesta adecuada. Las estadísticas de calidad aportan también las pruebas necesarias con el fin de a) mejorar la formulación de políticas y la adopción de decisiones acertadas para hacer frente a los desafíos del desplazamiento forzado; b) lograr una supervisión, evaluación y rendición de cuentas más eficaz sobre las políticas y los programas; y c) mejorar el debate público y la labor de promoción.

12. Sin embargo, los principios y recomendaciones sobre las estadísticas vitales, los censos de población y vivienda y las estadísticas de las migraciones internacionales actualmente disponibles solo abordan el desplazamiento forzado de manera marginal. La necesidad de mejorar la comparabilidad de las estadísticas de las migraciones internacionales (incluidas las estadísticas sobre los solicitantes de asilo y los refugiados) se abordó por primera vez en 1953, cuando las Naciones Unidas publicaron las *Estadísticas de las Migraciones Internacionales*⁶. En 1976, la Comisión de Estadística aprobó las *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales*⁷ para alentar a los países a reunir, tabular y difundir estadísticas sobre los migrantes y mejorar la comparabilidad internacional. En 1998, esas recomendaciones se revisaron y ampliaron para incluir directrices específicas para la recopilación de información estadística sobre los solicitantes de asilo. Sin embargo, las recomendaciones revisadas no tienen en cuenta los desplazamientos masivos de refugiados o desplazados internos⁸. Además, muchos refugiados no son migrantes internacionales y los refugiados y los desplazados internos tienen necesidades específicas de protección que merecen estadísticas específicas.

13. Por ello, era necesario elaborar un conjunto de recomendaciones concretas que los países y las organizaciones internacionales pudieran utilizar para mejorar la reunión, el cotejo, el desglose, la presentación de informes y la calidad general de las

⁶ Publicación de las Naciones Unidas. núm. de venta 1953, XVII,10.

⁷ Ibid., núm. de venta E.79.XVII.18.

⁸ Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, Revisión 1, puede consultarse en https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1f.pdf.

estadísticas sobre las poblaciones desplazadas por la fuerza. El objetivo de esas recomendaciones es “mejorar las estadísticas sobre un aspecto importante de la migración internacional y mejorar la información común sobre una situación que afecta considerablemente al bienestar mundial”⁹.

14. La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por la Asamblea General en su resolución 71/1, los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron la importancia de mejorar la reunión de datos, en particular por parte de las autoridades nacionales; pidieron una mayor cooperación internacional para mejorar la reunión de datos sobre los refugiados y los migrantes, incluido el fomento de la capacidad de las autoridades nacionales; observaron que esos datos deben ser desglosados por sexo y edad e incluir información sobre las corrientes regulares e irregulares, los efectos económicos de la migración y los movimientos de refugiados, la trata de personas, las necesidades de los refugiados, los migrantes y las comunidades de acogida y otras cuestiones; y afirmaron que la reunión de datos debería estar en consonancia con la legislación nacional sobre protección de datos y las obligaciones internacionales en materia de privacidad.

15. Varias resoluciones aprobadas por órganos de las Naciones Unidas han destacado además la importancia de contar con datos fiables sobre los desplazados internos a fin de mejorar la formulación de políticas, la programación y la respuesta y garantizar la protección de sus los derechos humanos y apoyar soluciones duraderas para el desplazamiento. Esas resoluciones también formulan recomendaciones concretas para que los Gobiernos obtengan conocimientos especializados pertinentes a fin de garantizar la disponibilidad de datos fiables sobre los desplazados internos¹⁰.

16. Por último, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, aprobados por la Asamblea General en su resolución 70/1, insisten en la necesidad de desarrollo de la capacidad y la mejora de las estadísticas, incluida una mayor “disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales” (objetivo 17, meta 18). Las recomendaciones específicas sobre las estadísticas relativas a refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos pueden servir como instrumento fundamental para aumentar la capacidad de las autoridades nacionales de estadística, a fin de reforzar la base empírica para la adopción de decisiones sobre la protección y la asistencia para los tres grupos. Al mismo tiempo, el perfeccionamiento de las estadísticas en esa esfera, incluido un desglose adecuado, contribuirá a mejorar la medición de los progresos hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con especial atención a las poblaciones vulnerables.

III. Elaboración de los documentos

17. El conjunto de recomendaciones internacionales y el informe técnico, que se distribuyen como documentos de antecedentes en relación con el presente informe, se han elaborado gracias a un esfuerzo de colaboración de los miembros del Grupo de Expertos y teniendo en cuenta la orientación impartida por el Comité Directivo. Como se ha señalado antes, pueden ser miembros del Grupo todas las autoridades y

⁹ E/CN.3/2016/14, párr. 12.

¹⁰ Véanse las resoluciones 20/9 y 32/11 del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos humanos de los desplazados internos; las resoluciones 68/180 y 70/165 de la Asamblea General sobre protección y asistencia para los desplazados internos.

organizaciones nacionales e internacionales interesadas en las estadísticas relativas a los refugiados y los desplazados internos. Los miembros actuales del Grupo representan una gran variedad de regiones y contextos e incluyen una combinación de miembros, algunos de los cuales se incorporaron al Grupo por interés personal y otros fueron invitados expresamente a participar por su experiencia acreditada con poblaciones de refugiados o desplazados internos o por su capacidad específica o para cubrir nuevas zonas geográficas o de desarrollo.

18. El ACNUR y el Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada desempeñaron las funciones de secretaría del Grupo de Expertos y se encargaron de coordinar la labor relacionada con el conjunto de recomendaciones internacionales (ACNUR) y el informe técnico, en consulta con el Comité Directivo y los codirigentes de las actividades relacionadas con los distintos capítulos. La labor relativa al conjunto de recomendaciones internacionales fue realizada principalmente por los miembros del Comité Directivo (ACNUR, Eurostat, Oficina de Estadísticas de Noruega), mientras que la relacionada con el informe técnico fue dirigida por el Servicio Conjunto con apoyo del Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos y la Oficina de Estadísticas de Noruega como copresidentes y encargados de los capítulos. Como se ha mencionado, se establecieron grupos en torno a los distintos capítulos de conjunto de recomendaciones internacionales y un subgrupo para el informe técnico durante la primera reunión presencial del Grupo de Expertos y se eligieron encargados de los distintos capítulos para coordinar la labor de los grupos.

19. Se invitó a todos los miembros del Grupo de Expertos a realizar aportaciones y comentarios a lo largo de todo el proceso, sobre todo a fin de garantizar que las distintas regiones y contextos se reflejaran en las recomendaciones. Dado que el Grupo de Expertos cuenta con más de 35 autoridades nacionales de estadística, fue posible identificar e incluir como ejemplos de casos en las recomendaciones y el informe técnico diversos ejemplos de países concretos, que ilustran de qué manera las estadísticas relativas a los refugiados y los desplazados internos pueden integrarse en los sistemas nacionales de estadística. El objetivo final era garantizar que las recomendaciones finales fueran pertinentes y útiles para las diversas autoridades nacionales de estadística, así como para las organizaciones regionales e internacionales.

20. Las dos reuniones del Grupos de Expertos y la reunión adicional del subgrupo sobre desplazados se celebraron con el fin mantener debates en profundidad sobre el contenido de los documentos y llegar a un acuerdo sobre las cuestiones pendientes y las recomendaciones finales. Además, se distribuyeron dos versiones provisionales para que fueran objeto de amplios comentarios dentro del Grupo, y se ha mantenido una amplia comunicación con sus miembros para examinar el contenido de los dos documentos.

21. El Comité Directivo actuó como junta consultiva durante todo el proceso y aclaró las preguntas y observaciones recibidas, cuando fue posible. Sin embargo, cabe destacar que los documentos finales no reflejan la posición del Comité Directivo ni de ninguna otra organización o autoridad concreta; recogen más bien la visión y el consenso general de los miembros de todo el Grupo de Expertos.

22. Del 10 de noviembre al 10 de diciembre de 2017, la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas organizó una consulta mundial sobre los borradores finales del conjunto de recomendaciones internacionales y el informe técnico para todas las autoridades competentes y a las oficinas de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. En respuesta a las observaciones y comentarios recibidos sobre los borradores finales, los documentos se modificaron y revisaron en consecuencia para su presentación a la Comisión.

IV. Recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados

A. Necesidad de recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados

23. Las estadísticas relativas a los refugiados y los solicitantes de asilo fueron publicadas en forma periódica por las autoridades nacionales y por las organizaciones regionales e internacionales, como el ACNUR y Eurostat. En el caso de varios países, el ACNUR recopila y publica esas estadísticas en su nombre, hasta que tienen capacidad para producir sus propias estadísticas. Existe una clara necesidad de fomentar la capacidad y hacer frente a los problemas relacionados con la reunión, compilación y presentación de datos sobre los refugiados y los solicitantes de asilo que merman la calidad de las estadísticas publicadas. Las estadísticas mejoradas sobre esas poblaciones son imprescindibles para la adopción de decisiones fundamentadas y de políticas y programas de base empírica que respondan adecuadamente a sus necesidades.

24. Hay un problema de falta de comparabilidad entre las estadísticas sobre los refugiados y los solicitantes de asilo elaboradas por distintos países y en diversos contextos de desplazamiento. Esa cuestión se plantea debido a la incoherencia de la terminología, conceptos, definiciones y clasificaciones, así como a la discrepancia en los métodos de recopilación, compilación y presentación de datos a nivel nacional e internacional. Los datos sobre los refugiados y los solicitantes de asilo normalmente suelen recopilarse con fines administrativos más que estadísticos y las definiciones empleadas reflejan la legislación, las políticas y las prácticas de los distintos países.

25. A ese respecto, es necesario distinguir conceptualmente de manera más eficaz entre migrantes y refugiados. En algunas situaciones, los refugiados podrían considerarse como un subgrupo de los migrantes, pero, desde el punto de vista jurídico, estadístico y de la protección las estadísticas, un refugiado no es propiamente un “migrante” y, en algunas situaciones, es claro que los refugiados no son migrantes (por ejemplo, la mayoría de los refugiados palestinos). Esa es también la razón por la que se necesitan recomendaciones concretas sobre las estadísticas relativas a los refugiados, además de la publicación *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, Revisión I*, existente.

26. Es también necesario comprender mejor los conceptos de cifras y flujos de refugiados y solicitantes de asilo y establecer sistemas de información eficientes al servicio de las necesidades administrativas y oficiales en materia de estadísticas. La medición de los desplazamientos forzados de población en las crisis humanitarias plantea singulares desafíos técnicos, operacionales y políticos, que pueden menoscabar la exactitud y fiabilidad de los datos disponibles. Los refugiados y los solicitantes de asilo son sumamente móviles, especialmente en las crisis humanitarias en curso, y la distribución de la población puede cambiar rápidamente, lo que afecta, entre otras cosas, a los marcos de muestreo para encuestas.

27. Existen varias lagunas en las estadísticas oficiales, como la falta de datos demográficos básicos sobre los solicitantes de asilo y de datos socioeconómicos sobre los refugiados. La disponibilidad de datos sobre las características básicas de esas poblaciones permitiría analizar su bienestar socioeconómico en relación con los migrantes y la población en general, y su grado de integración. También es necesario maximizar el uso de fuentes de datos disponibles (por ejemplo, mediante la incorporación de preguntas sobre los motivos para la migración y la búsqueda del

estatuto de refugiado en los censos y otros instrumentos de encuesta) y, al mismo tiempo, promover la utilización de nuevas fuentes de datos (por ejemplo, datos espaciales o macrodatos).

28. Existe poca relación entre las estadísticas nacionales sobre los refugiados y los solicitantes de asilo, a menudo administradas por las autoridades de inmigración, y las estadísticas nacionales sobre la migración y la población. Además, hay diferencias importantes entre los países en cuanto al tamaño de las poblaciones desplazadas por la fuerza, la capacidad de los sistemas estadísticos administrativos nacionales y las prioridades de las políticas de cada país. En particular, la falta de capacidad en los países en desarrollo limita el alcance y la eficacia de las actividades de recopilación y difusión de datos.

29. Se reconoce también en general que los enfoques humanitarios y de desarrollo deben armonizarse entre sí y que los agentes que trabajan en esos ámbitos deben colaborar de manera más eficaz a fin de facilitar, entre otras cosas, una transición fluida de las situaciones de emergencia a las soluciones duraderas para las poblaciones desplazadas. La labor del Grupo de Expertos en la elaboración de recomendaciones internacionales para las estadísticas sobre los refugiados implicando expresamente a las autoridades estadísticas nacionales y fomentado su capacidad tiene como objetivo colmar la brecha entre la labor humanitaria y de desarrollo y promover la producción mejores estadísticas para atender las necesidades de las personas de interés a corto y a largo plazo.

30. En relación con otro problema para la labor de los estadísticos que trabajan en este ámbito, cabe señalar el carácter sumamente delicado de los datos sobre refugiados y solicitantes de asilo y la importancia de la confidencialidad y protección de datos en las estadísticas relativas a los refugiados pueden limitar su acceso a la información en los sistemas administrativos.

B. Esbozo de las recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados

31. Teniendo en cuenta los desafíos detectados, en particular la necesidad de normas internacionales y de fomento de la capacidad en el ámbito de las estadísticas sobre los refugiados y solicitantes de asilo, se decidió elaborar un conjunto de recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados. Su objetivo es corregir las deficiencias existentes investigando y formulando recomendaciones y normas en torno a los siguientes elementos:

- a) Marco jurídico y definiciones de refugiado
- b) Definición de los refugiados y poblaciones conexas a los efectos de la medición estadística
- c) Medición del número de refugiados
- d) Medición del bienestar y la integración de los refugiados y poblaciones conexas
- e) Coordinación y fortalecimiento de los sistemas de estadísticas relativas a los refugiados.

32. En las recomendaciones, se elaboran las definiciones estadísticas de la población de refugiados considerada y las cifras y flujos correspondientes. Entre las cuestiones resueltas en las recomendaciones cabe señalar la diferencia entre migrantes

y refugiados y el principio de que, aun reconociendo que hay cierta superposición al elaborar las estadísticas, los refugiados no son simplemente un subconjunto de los migrantes y, en algunos casos, pueden incluso no ser migrantes. Se han elaborado tres categorías para describir los diferentes subgrupos de población considerada, a saber, las personas que necesitan protección internacional, las personas con antecedentes de refugiados y las personas que han regresado del extranjero después de solicitar protección internacional.

33. En las recomendaciones se especifica el conjunto mínimo de variables clasificatorias, estadísticas básicas e indicadores fundamentales que deberán recopilarse y presentarse sobre los distintos grupos de la población. Los conceptos y las clasificaciones sobre los refugiados y los solicitantes de asilo se traducen en preguntas básicas que permiten identificar esas poblaciones en las fuentes de datos de forma práctica y eficaz en función de los costos. Debido a la complejidad de las definiciones jurídicas en esa esfera, se utilizó un proceso de simplificación para lograr una secuencia viable de preguntas que se puedan utilizar en las encuestas y los censos.

34. Las recomendaciones incluyen análisis concretos sobre la utilidad de los indicadores derivados de las encuestas generales de hogares y de población activa como medio de obtener resultados significativos para los refugiados, teniendo en cuenta la necesidad de desglose en función de la condición de refugiado y un tamaño y diseño adecuado de la muestra. También se recomienda que las encuestas y los censos incluyan los campamentos de refugiados en sus marcos de muestreo. Además, se consideran las posibilidades de cotejo de datos, la integración de datos de encuestas y censos con datos administrativos y la interconexión de registros utilizando datos administrativos nacionales y datos de registro del ACNUR y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente. Las recomendaciones subrayan la necesidad de una infraestructura de datos integrados.

35. Las recomendaciones incluyen también ejemplos y orientaciones para evaluar el bienestar y la integración de los refugiados y, a ese respecto, tener en cuenta la importancia de la población de referencia en el país de acogida, incluida la población migrante general en ese país. Las recomendaciones examinan también la importancia de estandarizar los indicadores de bienestar e integración a fin de que puedan ser internacionalmente comparables y poder evaluar el éxito de los esfuerzos de integración en las regiones y los países. En las recomendaciones se incluye una lista concreta de indicadores recomendados para medir el bienestar y la integración, vinculada con el marco de respuesta integral para los refugiados y los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

36. En las recomendaciones se aborda también la coordinación entre sistemas estadísticos nacionales, que abarcan diferentes organismos de estadística y tienen en cuenta las diferencias entre los sistemas centralizados y descentralizado. Se recomienda que la oficina nacional de estadística o la principal autoridad estadística sea la responsable general de la integridad y la validez de todas las estadísticas oficiales y coordine el proceso que permita garantizar la eficacia de la planificación, la coordinación y la difusión. Además, se insiste en la necesidad de contar con un marco jurídico nacional adecuado y en la adhesión a los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales.

37. También se hacen recomendaciones con respecto a las normas en materia de metadatos, el intercambio de datos y la difusión de estadísticas sobre refugiados y se consideran los métodos de evaluación de los sistemas de estadística y garantía de calidad para las estadísticas relativas a los refugiados. Se utilizan ejemplos de

organizaciones regionales, como las comisiones económicas regionales y la Unión Europea, para examinar las recomendaciones sobre estadísticas y las diferentes funciones de coordinación. Además, se señala la necesidad de recabar la participación de ministros y altos cargos políticos a nivel internacional y regional para incluir las estadísticas relativas a los refugiados entre las prioridades de los programas políticos y gubernamentales.

38. El último capítulo de las recomendaciones aborda la cuestión de una coordinación mejorada en los sistemas internacionales y nacionales y formula recomendaciones sobre el establecimiento de un órgano de gobernanza adecuado para lograr la armonización de los conceptos, las definiciones y la presentación de informes sobre las estadísticas relativas a los refugiados; los Estados Miembros deberían incluirse en estas deliberaciones; un modelo que podría aplicarse con ese fin es el del Grupo Interinstitucional de las Naciones Unidas para la Estimación de la Mortalidad en la Niñez.

V. Informe técnico relativo a las estadísticas sobre los desplazados internos

A. Necesidad de encontrar el camino hacia normas comparables a nivel internacional sobre las estadísticas sobre los desplazados internos

39. Los desplazados internos representan la mayor parte de las poblaciones desplazadas en todo el mundo, y cada vez es más clara la necesidad de datos exactos y útiles sobre ellos para orientar la respuesta nacional y apoyar los procesos de formulación de políticas. Sin embargo, al recopilar las estadísticas sobre los desplazados internos, se presentan especiales problemas conceptuales y de medición, y la orientación sobre este tema es actualmente escasa. Es preciso elaborar normas sobre estadísticas de calidad y más comparables sobre los desplazados internos.

40. En las pocas oficinas y sistemas nacionales de estadística que elaboran y publican estadísticas sobre los desplazamientos internos se observa una notable discrepancia en las especificaciones utilizadas para la medición de las estadísticas. Los motivos que impulsan la recopilación de datos sobre desplazados internos difieren según el contexto y, en la mayoría de los casos, la mayor parte de las estadísticas sobre los desplazados internos se recopilan con fines operacionales (por ejemplo, para la prestación de asistencia humanitaria) y a menudo no se califican como estadísticas oficiales. Las estadísticas operacionales sobre los desplazados internos a menudo simplifican o distorsionan las especificaciones, son recopiladas con frecuencia por diferentes instancias con distintas necesidades o no se comparten o presentan de forma sistemática.

41. Otro desafío fundamental en la recopilación de estadísticas sobre los desplazados internos es la aplicación de conceptos que todavía no se han estandarizado. Existen diversas prácticas para traducir la definición de los desplazados internos a una unidad estadísticamente cuantificable, debido a las diferencias en los marcos jurídicos nacionales y sus aplicaciones en la recopilación de datos. Si bien en muchos contextos las estadísticas se alejan de la definición general de los desplazados internos establecida en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, existen elementos comunes importantes, además de una necesidad de mejorar las prácticas actuales. La elaboración de un marco estadístico

unificado para esta población sigue siendo viable, contribuye a aclarar los problemas conceptuales en los diferentes contextos y mejora la comparabilidad de los datos.

42. Para que puedan utilizarse provechosamente en la adopción de decisiones, las estadísticas sobre los desplazados internos deben estar armonizadas y ser interoperables y de calidad suficiente. Ahora bien, para ello, se necesitan normas claras e instrumentos conexos para la preparación de estadísticas oficiales. La determinación de si una persona es o no un desplazado interno es un primer paso importante para elaborar estadísticas de calidad sobre los desplazados internos. La reunión de datos sobre sus características puede arrojar también luz sobre su situación socioeconómica, a fin de orientar una respuesta operacional y normativa adecuada. Las estadísticas de calidad sobre los desplazados internos permiten también analizar los progresos realizados hacia el logro de soluciones duraderas para el desplazamiento y reforzar la contribución de los Gobiernos a prestarles protección y asistencia.

43. La elaboración de estadísticas oficiales requiere una coordinación eficaz. Sin coordinación, las actividades de reunión de datos se duplican, lo que en ocasiones da lugar a la existencia de datos contradictorios y resultados divergentes debido al uso de especificaciones y mediciones incompatibles. Se necesitan mecanismos eficaces para armonizar las normas de calidad y regular las metodologías aceptables para las estadísticas oficiales, garantizar un uso óptimo de los recursos y presentar estadísticas sobre los desplazados internos para todos los usuarios pertinentes y el público en general. Hay muchos tipos de mecanismos de coordinación, que difieren en su mandato, composición y organización. También difieren en su nivel de influencia. En la actualidad, la coordinación internacional de las estadísticas sobre los desplazados internos es limitada, y en la práctica actual su nivel de comparabilidad en el plano internacional es bajo. Lo mismo que en el caso de las dificultades observadas en el plano nacional, la comunidad internacional no dispone de una norma armonizada sobre la definición y medición de los desplazamientos internos en el plano internacional.

44. Si bien existen algunas iniciativas, y varias organizaciones internacionales se han comprometido a mejorar la elaboración de estadísticas de calidad sobre los desplazados internos, el camino a seguir no es todavía claro. Esa es la razón por la que el mandato del Grupo de Expertos incluyó la elaboración de un informe técnico, que se describe a continuación. La elaboración del informe representa la primera ocasión en que se ha emprendido un esfuerzo de colaboración para definir el camino hacia la formulación de normas internacionales comparables para las estadísticas sobre los desplazados internos. El primer conjunto de recomendaciones deberá perfeccionarse progresivamente, a fin de lograr un conjunto más detallado de recomendaciones convenidas internacionalmente sobre estadísticas sobre los desplazados internos.

B. Esbozo del informe técnico relativo a la evaluación de las estadísticas sobre los desplazados internos

45. Dada la dificultad de comprender y comparar el número de desplazados internos en términos estadísticos, la Comisión de Estadística señaló la necesidad de un informe técnico en el que se esbozara el camino a seguir para la elaboración de normas internacionales comparables para las estadísticas sobre los desplazados internos y solicitó expresamente su elaboración en su decisión [47/111](#). Sobre la base de esa decisión se ha preparado el informe técnico, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- a) Marco jurídico y normativo
- b) Definición de los desplazados internos a los efectos de la medición estadística
- c) Recopilación de cifras de desplazados internos: consideraciones y fuentes
- d) Recopilación de las características de los desplazados internos: problemas y aplicaciones
- e) Sistemas de coordinación en los planos nacional e internacional.
- f) Recomendaciones para el establecimiento de un marco estadístico sobre los desplazados internos.

46. El informe técnico relativo a las estadísticas sobre los desplazados principalmente hace un balance de la práctica actual sobre la recopilación de las estadísticas oficiales pertinentes. Además, formula recomendaciones sobre un marco para esas estadísticas, con el fin de allanar el camino para la producción de estadísticas comparables y de calidad sobre esa población en distintos contextos en el futuro.

47. Como punto de partida, el informe técnico adopta los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas con el fin de definir y delinear las características de los desplazados internos en términos jurídicos y la forma de traducirlos en términos mensurables desde el punto de vista estadístico. Si bien los Principios Rectores, que se reflejan debidamente en las leyes e instrumentos regionales y nacionales, proporcionan una buena base para llegar a una definición estadística, en el informe se señalan otros criterios para que los desplazados internos puedan diferenciarse estadísticamente del resto de la población.

48. En el informe también se examinan las normas internacionales de calidad de los datos, esbozadas, por ejemplo, en los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, y los problemas concretos relacionados con la recopilación de estadísticas comparables sobre los desplazados internos. Se describen las diferencias entre las medidas de cifras y flujos en el contexto de los desplazados internos y se reflexiona críticamente sobre las divergencias en las definiciones utilizadas en la práctica actual por las autoridades estadísticas nacionales. Se esbozan también los diferentes retos en los distintos contextos que impiden la recopilación de datos comparables y de alta calidad sobre los desplazados internos y se propone el camino a seguir para avanzar hacia las normas internacionales sobre la recopilación de estadísticas sobre ese grupo de población.

49. Además, en el informe se describen y formulan recomendaciones sobre la posible utilización futura de distintas fuentes de datos para la elaboración de estadísticas sobre los desplazados internos, incluidos los censos nacionales, los documentos y registros administrativos, las encuestas y los datos operacionales y cualitativos y macrodatos. En el informe se recomiendan diferentes tipos de estadísticas que se deben reunir sobre los desplazados internos, en particular las cifras y las características importantes para la producción de datos pertinentes que permitan formular políticas y responder con eficacia en situaciones que afectan a los desplazados internos.

50. Al examinar las características de los desplazados internos, el informe técnico especifica cómo se pueden identificar en las estadísticas oficiales y reflexiona sobre las capacidades de distintas fuentes de datos con ese fin. Presenta también ejemplos de indicadores que pueden utilizarse para medir, por ejemplo, los progresos hacia el logro de soluciones duraderas, así como recursos concretos para localizar indicadores

pertinentes y comparables para la medición. Además, se subraya y examina la necesidad de análisis comparativos para comprender plenamente el contexto del desplazamiento.

51. Con una serie de ejemplos, el informe técnico aborda la importancia de la coordinación a nivel nacional e internacional a fin de mejorar la recopilación de estadísticas sobre los desplazados internos. Destaca la función de las estrategias nacionales de desarrollo estadístico y planes estadísticos anuales para ayudar a incorporar la producción de estadísticas sobre los desplazados internos y aumentar la disponibilidad de datos comparativos con las poblaciones no desplazadas. La inclusión de dichas estadísticas en los mandatos de los sistemas estadísticos nacionales facilitará el cumplimiento de las normas internacionales de calidad estadística, aun en los casos en que el principal centro de coordinación de la elaboración de datos no sea un organismo de estadística.

52. En el informe técnico se destaca la responsabilidad de los Gobiernos nacionales para organizar la producción de estadísticas y aumentar la capacidad para ello mediante los recursos humanos, la capacitación y la financiación. Sin embargo, se reconoce que la comunidad internacional debería apoyar la elaboración de estadísticas de calidad sobre los desplazamientos. El propósito es instaurar procesos participativos y transparentes que aprovechen las mejores prácticas para la elaboración de estadísticas, además de lograr la cooperación entre las zonas afectadas por desplazamientos y las organizaciones internacionales, así como entre los países que afrontan retos similares.

53. El informe técnico utiliza también elementos técnicos del conjunto de recomendaciones internacionales, pues, si bien son documentos independientes, se apoyan mutuamente y abarcan algunos elementos comunes, como las normas de calidad para las estadísticas, las ventajas y desventajas de las distintas fuentes de datos, las responsabilidades a nivel nacional y la importancia de la coordinación entre los sistemas a nivel nacional e internacional.

VI. El camino a seguir

54. Tras la presentación del conjunto de recomendaciones internacionales y del informe técnico, el Grupo de Expertos proseguirá su labor relacionada con las estadísticas sobre los refugiados y desplazados internos. Se invita a los Estados Miembros y a las organizaciones que deseen participar en la labor futura del Grupo de Expertos a contribuir a las próximas etapas del proceso. En la próxima fase, el Grupo se propone conseguir los siguientes documentos:

- Un manual para compiladores de estadísticas sobre refugiados (que deberá presentarse a la Comisión de Estadística en su 50° período de sesiones, en marzo de 2019);
- Recomendaciones actualizadas y un manual para compiladores, incluido un conjunto de normas internacionalmente comparables sobre estadísticas sobre los desplazados internos (que deberá presentarse a la Comisión de Estadística en su 50° período de sesiones, en marzo de 2019).

55. El principal objetivo del Grupo de Expertos es elaborar recomendaciones internacionales sobre estadísticas sobre los refugiados y desplazados internos para su utilización tanto por las autoridades nacionales de estadística como por los agentes internacionales. Como parte de esas recomendaciones, se elaboran indicadores internacionalmente comparables, que permitirán mejorar la calidad y la comparabilidad

de las estadísticas nacionales e internacionales a fin de contar con un soporte para la adopción de decisiones de base empírica y la planificación en diferentes niveles. Los manuales para los compiladores de estadísticas sobre los refugiados y desplazados internos contendrán instrucciones operacionales concretas para los sistemas estadísticos nacionales y regionales con el fin de promover la capacidad estadística en diferentes niveles, en particular con apoyo de los asociados internacionales.

56. El objetivo de los dos manuales para compiladores es proporcionar instrucciones operacionales sobre la aplicación del conjunto de recomendaciones internacionales y del informe técnico. Mediante recomendaciones y orientaciones concretas, los manuales para compiladores y las recomendaciones tienen por objeto fortalecer la capacidad nacional de los países de acogida de solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos y ayudarles en la reunión y difusión de estadísticas de alta calidad sobre esas poblaciones.

57. Además de su labor con arreglo al mandato del Grupo de Expertos, los miembros se proponen también realizar actividades concretas de creación de capacidad en consonancia con las recomendaciones internacionales y en apoyo de los países que puedan encontrar dificultades al aplicar las normas.

VII. Temas de debate

58. **Se invita a la Comisión de Estadística a examinar los dos documentos siguientes de antecedentes con consecuencias para los Estados Miembros de las Naciones Unidas:**

a) **Recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los refugiados**

b) **Informe técnico relativo a las estadísticas sobre los desplazados internos.**

59. **Asimismo, se invita a la Comisión a examinar y aprobar la labor futura del Grupo de Expertos, en particular en lo que respecta a:**

a) **La preparación de un manual para compiladores de estadísticas relativas a los refugiados;**

b) **Elaboración de recomendaciones revisadas sobre estadísticas relativas los desplazados internos y ampliación del mandato del Grupo de Expertos para incluir la elaboración de un manual para compiladores de estadísticas sobre los desplazados internos.**