

Nota de orientación del GNUM sobre el logro de soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas (refugiados, desplazados internos y repatriados)

Entre las modificaciones realizadas en 2004 a la Guía sobre la evaluación común para el país (CCA) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) figuran referencias a las personas desplazadas y se pide a los UNCT que incluyan soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas en su análisis y marco de desarrollo estratégico cuando proceda.¹ En esta nota se brinda orientación para los UNCT que hayan determinado que los desplazamientos de población (refugiados, desplazados internos y repatriados) son un reto fundamental al que hace frente el país y que desean incluir, en el MANUD y su correspondiente matriz de resultados, políticas y programas estratégicos compatibles con las prioridades nacionales.²

Hasta la fecha ha faltado orientación para los UNCT sobre el logro de soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas y la orientación sobre los desplazamientos forzados de población se ha centrado principalmente en la provisión de asistencia humanitaria y protección internacional. Un examen de determinados CCA y MANUD demuestra cabalmente que la búsqueda de soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas se ha abordado de manera *ad hoc*. Las necesidades de las personas desplazadas suelen no incluirse en los planes de recuperación y desarrollo y, en algunos casos, se ha presentado a las personas desplazadas como una carga que frena el progreso hacia el desarrollo, y no como un recurso potencial.

La integración de las personas desplazadas y la prevención de los desplazamientos forzados son retos del desarrollo. En la búsqueda de soluciones duraderas debe

¹ GNUM, Evaluación común para el país y Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Guía para los Equipos de las Naciones Unidas en los países, julio de 2004.

² Esta Nota de orientación fue preparada por un grupo de trabajo oficioso establecido por el Grupo de Programas del GNUM tras la aprobación de las prioridades orientadas a los resultados del GNUM para 2004. La Nota de orientación se vale de trabajos realizados por otros foros interinstitucionales, exámenes y experiencias operacionales, así como el análisis de determinadas CCA (Angola, Indonesia, Pakistán y Serbia y Montenegro) y MANUD (Angola, Armenia, Eritrea, Pakistán, Rwanda, Sierra Leona, Sri Lanka, y Zambia) preparados por los UNCT. Esta Nota se actualizará periódicamente a fin de incorporar nuevos análisis y experiencias.

considerarse a las personas desplazadas en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos y tenerse en cuenta la mayor vulnerabilidad y los problemas especiales de protección a los que hacen frente. No debe discriminarse contra las personas desplazadas por el hecho de que sean desplazadas. La reintegración de las personas desplazadas es un paso importante hacia la reconciliación local y nacional y la prevención de nuevos focos de conflictos violentos, especialmente en los países que salen de situaciones de conflicto. La repatriación e integración de personas desplazadas refuerza los procesos de paz y contribuye a establecer condiciones estables y seguras que son fundamentales para cumplir con los objetivos de desarrollo.

Los enfoques integrados son decisivos para asegurar la reintegración y rehabilitación socioeconómicas sostenibles de las personas desplazadas y sus comunidades de acogida mediante enfoques basados en la comunidad, la participación y la autosuficiencia. Dichos enfoques integrados también ponen de relieve la responsabilidad de las autoridades nacionales y la función de los UNCT.

Esta Nota está dividida en tres partes. En la primera se analizan las **cuestiones** amplias relativas al logro de soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas. En la segunda parte se bosqueja **qué** deben tener en cuenta los UNCT al preparar la CCA. En la tercera parte se esboza **como** debe incorporarse la programación a favor de los desplazados en el MANUD. En los anexos se incluye información adicional de utilidad para los UNCT.

I. Soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas

La responsabilidad de identificar y poner en marcha soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas recae primero y principalmente en las autoridades nacionales. Por lo tanto, es importante que los planes y las estrategias nacionales de desarrollo incluyan las disposiciones necesarias para lograr estas metas. La función de los UNCT es ayudar a las autoridades nacionales a cumplir con los objetivos nacionales de desarrollo y a ejecutar programas en beneficio de las personas desplazadas y sus comunidades de

acogida, en esferas como el logro de los ODM, la reducción de la pobreza, el fortalecimiento de la capacidad y la movilización de recursos.

En la Declaración del Milenio se pone de relieve la protección de las personas vulnerables y se establece la meta siguiente: “Fortalecer la cooperación internacional, incluso compartiendo la carga que recae en los países que reciben refugiados y coordinando la asistencia humanitaria prestada a esos países; y ayudar a todos los refugiados y personas desplazadas a regresar voluntariamente a sus hogares en condiciones de seguridad y dignidad, y a reintegrarse sin tropiezos en sus respectivas sociedades”.³ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se centran en los más vulnerables, categoría a la que pertenece la población desplazada. Si es que han de alcanzarse los ODM a nivel de la población de los países, es importante que se incluya a las personas desplazadas en las estrategias y los programas nacionales.

Las Naciones Unidas ya han emprendido actividades para establecer estrategias coherentes en determinadas esferas. Han adoptado una respuesta conjunta para casos de desplazamiento interno, en virtud de la cual una amplia gama de participantes de los sectores humanitario, de los derechos humanos y del desarrollo colaboran entre sí de manera transparente.⁴ Se ha establecido la herramienta de programación de las 4 R (repatriación, reintegración, rehabilitación y reconstrucción) para los países que salen de situaciones de conflicto.⁵ En respuesta al informe del Grupo de Trabajo sobre problemas en la transición del GNUM y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios se prevé el establecimiento de pautas de orientación para los UNCT sobre una estrategia de transición de las Naciones Unidas, basada en una evaluación conjunta de las necesidades

³ Asamblea General, *Declaración del Milenio de las Naciones Unidas*, A/RES/55/2, 18 de septiembre de 2000.

⁴ Comité Interinstitucional Permanente (CIP), *Implementing the Collaborative Response to Situations of Internal Displacement: Guidance for UN Humanitarian and Resident Coordinators and Country Teams*, borrador, mayo de 2004. CIP, *Policy on the Protection of Internally Displaced Persons*, diciembre de 1999. El Coordinador Residente y Coordinador de las actividades humanitarias, sobre la base de un enfoque de colaboración y en consulta con el UNCT, supervisa la preparación de un Plan de acción estratégico para responder de manera eficaz y detallada a las necesidades de asistencia y protección de los desplazados.

⁵ ACNUR, *Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern*, Ginebra, mayo de 2003.

y una estrategia de movilización de recursos que tengan en cuenta las necesidades de los desplazados.⁶

Esta nota complementa la orientación que brindan esas estrategias. No obstante, si bien las estrategias mencionadas se centran principalmente en las etapas humanitaria y de emergencia, y de transición, esta Nota se centra en los aportes que los protagonistas del desarrollo pueden hacer, especialmente mediante los procesos de las CCA y los MANUD.

Población afectada

La orientación se centra en las personas desplazadas forzadamente tanto dentro de sus países (desplazados internos) como fuera de éstos (refugiados) como consecuencia de conflictos violentos, violaciones de los derechos humanos y persecución, y en las personas que retornan a sus países o comunidades de origen como resultado de un acuerdo o arreglo de paz (repatriados). Existen además otros grupos de población desplazados, como las personas expulsadas o desplazadas a causa de desastres naturales, que también podrían beneficiarse mediante la orientación que se brinda en esta Nota.⁷

Las necesidades de las comunidades de acogida deben ser objeto de la misma atención. Si bien suele destacarse la carga que representa recibir a personas desplazadas, no se tienen debidamente en cuenta las oportunidades que esto conlleva. Por lo tanto, las necesidades de la comunidad de acogida y de las personas desplazadas deben considerarse en conjunto, al tiempo que deben tenerse en cuenta las cuestiones y las circunstancias especiales a las que hacen frente los desplazados.

Protección

Las soluciones del problema de las personas desplazadas sólo podrán considerarse “duraderas” si éstas reciben la protección efectiva y plena de su país de nacionalidad

⁶ Grupo de Trabajo sobre problemas en la transición del GNUD y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, *Report of the UNDG/ECHA Working Group on Transition Issues*, febrero de 2004.

⁷ En muchos casos, las personas pueden desplazarse debido a una serie de distintas razones que no pueden establecerse fácilmente. Además, algunas personas son expulsadas del país al que migraron a su país de origen. Si bien se los considera ciudadanos de sus países de origen, tienen necesidades de reintegración semejantes a las de los refugiados y desplazados internos que retornan.

(ciudadanos) o residencia, y gozan de todos los derechos humanos fundamentales y del mismo acceso a los servicios sociales y a las oportunidades económicas. Las normas básicas de protección forman parte del derecho internacional humanitario, los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.⁸ En lo que atañe a los desplazados internos, las normas jurídicas internacionales han sido consolidadas en los Principios rectores aplicables a los desplazamientos internos.⁹

Es posible que las personas desplazadas deban hacer frente a problemas especiales de protección, en razón de la amenaza permanente de violencia y discriminación por razón de su grupo étnico, el acceso restringido a los servicios sociales y los derechos económicos (por ejemplo, la salud y la educación, la tierra y los bienes, y el empleo remunerado), restricciones a la posibilidad de votar y participar en los asuntos públicos, o el reconocimiento de la ciudadanía (apatridia). En las etapas de emergencia y transición también podrían haber sido objeto de violaciones flagrantes de los derechos humanos (por ejemplo, violencia física, incluidos el abuso y la explotación sexuales, la tortura, y el retorno forzado a una situación de persecución, etc.). Éstas y otras preocupaciones relativas a la protección, así como la necesidad de abordar sus consecuencias, deberán formar parte de la elaboración y aplicación de las estrategias de soluciones duraderas.

⁸ El Anexo 5 contiene una lista de los principales instrumentos internacionales y regionales relativos a los desplazados. Las personas que huyen de un país y procuran obtener el estatuto de refugiado (protección) o de asilo en otro país podrán acogerse a la protección internacional sobre la base de los instrumentos internacionales y regionales sobre derechos humanos y refugiados mencionados anteriormente. El régimen jurídico internacional que beneficia a los desplazados internos es considerablemente distinto. Pese a que los desplazados internos no han cruzado una frontera internacional y por lo tanto no reciben la protección dispuesta en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, están protegidos por la legislación interna pertinente, así como por la legislación internacional sobre derechos humanos y, en caso de conflicto armado, por el derecho internacional humanitario.

⁹ Inspirados en el derecho internacional humanitario y la legislación en materia de derechos humanos, así como, por analogía, en el derecho de los refugiados, los Principios rectores aplicables a los desplazamientos internos establecen los derechos y las garantías correspondientes a los desplazados internos. Los Principios fueron presentados ante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1998 y desde entonces se han constituido en el marco establecido para describir los derechos de los desplazados internos. La responsabilidad de asistir, proteger y establecer soluciones duraderas del problema de los desplazados internos recae en las autoridades nacionales y regionales. Si dichas autoridades no pueden o no quieren cumplir con sus obligaciones, las organizaciones humanitarias internacionales tienen el derecho de ofrecer sus servicios en apoyo de las iniciativas nacionales.

Soluciones duraderas

En términos generales, hay tres tipos de opciones o respuestas de política para facilitar la transición del desplazamiento a la integración o reintegración:

- 1) Retorno y reintegración **voluntarios** de las personas desplazadas a sus países o comunidades de origen. Es la opción más conveniente.
- 2) La **integración** de las personas desplazadas en las nuevas comunidades de acogida en su país de nacionalidad (desplazados internos) o de asilo (refugiados) es una opción que deberá tenerse seriamente en cuenta cuando no es viable el retorno voluntario en un plazo razonable, a fin de evitar que las situaciones de desplazamiento se tornen incontrolables e inmanejables.
- 3) La **integración (reasantamiento) en terceros países** de las personas desplazadas. Esta opción sólo es viable para un número relativamente reducido de personas por año, según criterios firmemente arraigados.¹⁰

II. Evaluación común para los países (CCA)

Cuando ello proceda, la CCA deberá incluir un análisis de las causas del desplazamiento de la población y sus efectos sobre la pobreza y otros retos del desarrollo a los que hace frente el país, en especial la persistencia, la gravedad y el alcance del desplazamiento.¹¹ También deberá prestarse atención especial a las tendencias negativas, así como a las oportunidades de integrar a las personas desplazadas en las comunidades de acogida.

Los desplazamientos pueden originarse por numerosas causas. Además de las más inmediatas, como los conflictos violentos, las persecuciones, las violaciones flagrantes de

¹⁰ *Resettlement Handbook*, ACNUR, julio de 2002.

¹¹ Los UNCT disponen de varias herramientas para analizar las causas y los efectos del desplazamiento de la población. En los países que salen de situaciones de conflicto, el análisis del desarrollo relativo a los conflictos (CDA en su sigla en inglés) podría ser útil por cuanto sigue tres etapas principales: primero, el análisis de las causas del conflicto (es decir, causas, intereses, detonantes y sucesión de acontecimientos); segundo, el análisis de las respuestas al conflicto; y tercero, la comparación de las causas con las respuestas y la formulación de las conclusiones estratégicas y de programas sobre la base de dicha comparación. PNUD, Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación, *Conflict related Development Analysis (CDA)*, Documento de trabajo, julio de 2003. Véase el Anexo 3 para un examen de las distintas metodologías contenidas en el documento del Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), *Report: Review and Analysis: Needs Assessments in Post-conflict Situations*, encomendado por el PNUD, el GNUD y el Banco Mundial, abril de 2004.

los derechos humanos y los desastres naturales, deberá prestarse atención a las causas fundamentales, como la exclusión y la desigualdad entre distintos grupos, la competencia por el acceso a los recursos naturales y las políticas y prácticas discriminatorias.

Pueden aprovecharse las siguientes situaciones para resolver el problema de los desplazamientos:

- Negociaciones de acuerdos de paz y amnistías;
- Promoción de la autosuficiencia y estrategias de lucha contra la pobreza;
- Aumento del respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, incluidos los derechos en el trabajo;
- Fomento de la participación en instituciones y procesos de gobernanza; y
- Promoción de la justicia, la tolerancia y la reconciliación de comunidades divididas.

La reunión y el análisis de datos constituyen el primer paso de un análisis coherente en el contexto de la CCA. No obstante, los datos que se reúnen actualmente sobre las personas desplazadas y las comunidades de acogida se centran en las actividades de socorro y recuperación de corto plazo.¹² Por lo tanto, deberá prestarse atención a la reunión de datos pertinentes a la aplicación de estrategias en el logro de soluciones duraderas.¹³

Entre las principales variables cabe destacar las siguientes:

- **Datos demográficos:** para establecer un perfil (incluido el desglose por género y edad) de la población desplazada y la comunidad de acogida, a fin de identificar los grupos vulnerables (es decir, los discapacitados, los hogares cuyo jefe es una mujer y los menores separados de sus padres o tutores), y evaluar las prioridades de los desplazados y las comunidades de acogida;

¹² El ACNUR publica estadísticas periódicas y perfiles de refugiados y otras personas de interés para su Oficina. El Centro de Información Humanitaria, administrado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, reúne información detallada sobre situaciones de emergencia. El Consejo Noruego para los Refugiados administra un sistema de información pormenorizada sobre desplazados internos. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas publica datos sobre los refugiados palestinos.

¹³ La planificación para el logro de soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas a menudo se ve obstaculizada por la falta de información sobre cuándo y adónde retornarán las personas. El establecimiento de un sistema eficaz de reunión de datos servirá también como sistema de alerta temprana.

- **Datos socioeconómicos:** para comprender los medios de subsistencia y evaluar y priorizar las necesidades de la comunidad de acogida respecto de cuestiones como el acceso a la tierra y los recursos naturales, las necesidades de capacitación, empleo y oportunidades de generar ingresos, el medio ambiente, la vivienda, la infraestructura en materia de salud y educación y los sistemas agrícolas;
- **Datos sobre protección:** para establecer las carencias existentes en materia de protección de los derechos humanos y las cuestiones de protección especiales, como el estatuto jurídico de las personas desplazadas (permisos de residencia, nacionalidad), la existencia de normas y prácticas discriminatorias (libertad de movimiento, derecho de retorno, propiedad de bienes); y la permanente amenaza de violencia, el acceso restringido a los servicios sociales, los derechos económicos y la participación en los asuntos públicos; y
- **Datos institucionales:** para evaluar la capacidad de las autoridades nacionales y locales así como la sociedad civil para aplicar una estrategia de soluciones duraderas.

Sobre la base del análisis de las causas de los desplazamientos, las oportunidades de lograr una solución y los datos disponibles, el UNCT debería emprender una evaluación del impacto de las personas desplazadas y de la estrategia de soluciones duraderas sobre los demás retos y prioridades de desarrollo establecidos, en especial sobre cuestiones interrelacionadas como los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, el empleo y el medio ambiente. Paralelamente, el UNCT debería velar por que los demás retos y prioridades de desarrollo tuviesen debidamente en cuenta las necesidades de los desplazados y las comunidades de acogida.

III. MANUD – Planificación estratégica para el logro de soluciones duraderas

Al formular estrategias para abordar los desplazamientos, deberán superarse ciertas brechas operacionales, entre las que figuran las siguientes:

- **Institucionales:** Existen diferentes modalidades y culturas operacionales en los distintos organismos internacionales e instituciones gubernamentales.
- **Financieras:** A menudo la financiación es **o bien** para la asistencia de emergencia o humanitaria, **o** para el desarrollo.
- **Temporales:** Las brechas pueden surgir apenas amaina la crisis y ampliarse cuando disminuye la asistencia de emergencia y antes de que comiencen las actividades de desarrollo de largo plazo.
- **Distintos procesos de formulación de programas y ciclos presupuestarios:** En tanto los asociados para el desarrollo utilizan ciclos presupuestarios y de planificación multianuales, los participantes en acciones humanitarias trabajan con perspectivas y herramientas de corto plazo.

La armonización y simplificación, a veces dispares, de las actividades de los participantes en acciones humanitarias y del desarrollo podrá lograrse mejor por medio de evaluaciones conjuntas, la programación basada en los resultados y la aplicación conjunta de estrategias de movilización de recursos, así como de supervisión y seguimiento.¹⁴

Si bien cada situación es única y debe analizarse y ajustarse según las circunstancias especiales, la planificación y aplicación de las estrategias deberían:

- **Ser integradas,** y destacar los vínculos entre las etapas de emergencia y humanitaria, de transición y de desarrollo. Las actividades limitadas a un sector, o inclusive a varios, o que se centran en un grupo determinado de población no obtendrán el resultado o efecto deseado. Es necesario, además, que exista armonización en los programas centrados en las personas desplazadas y en las comunidades de acogida a fin de evitar discrepancias y tensiones. Esto puede lograrse mediante la aplicación de una estrategia de planificación y aplicación conjuntas de los UNCT.
- **Ser participatorias,** mediante la provisión de las herramientas necesarias para permitir que las personas desplazadas y las comunidades de acogida adopten sus propias decisiones.

¹⁴ GNUD, Nota de orientación sobre programación conjunta, octubre de 2003.

- **Ser de base comunitaria**, para asegurar que se aborden las necesidades de toda la comunidad a fin de reducir el estigma de llevar el rótulo de ‘persona desplazada’ y compartir las responsabilidades inherentes a la acogida e integración de las poblaciones desplazadas.
- **Alentar la autosuficiencia**, a fin de reducir la dependencia de la asistencia externa mediante el fomento de la capacidad técnica, empresarial y de organización para ayudar a la comunidad en su conjunto y promover las iniciativas de generación de ingresos que permitan a las personas contribuir al desarrollo del país de acogida.

Marco para soluciones duraderas

Se han establecido tres enfoques basados en experiencias operacionales con el objeto de facilitar la planificación estratégica de soluciones duraderas.¹⁵

- Hasta el momento del establecimiento y la aplicación de soluciones duraderas, los programas de desarrollo deberían promover la autosuficiencia de las personas desplazadas dando prioridad al fortalecimiento de la capacidad y la potenciación. Así pues, se preparará a los desplazados para su posterior retorno e integración, y se mitigará la carga y – en lo posible – se reducirá la pobreza de las comunidades de acogida.
- El retorno es la solución más conveniente, aunque los enfoques integrados son fundamentales para vincular el socorro humanitario de corto plazo con las estrategias de desarrollo de largo plazo, así como con las cuatro diferentes etapas de repatriación, reintegración, rehabilitación y reconstrucción.¹⁶
- En el caso de desplazados que no tienen la opción de retornar, deberá considerarse su integración local en las comunidades de acogida. La integración local de personas desplazadas de larga data suele ser un proceso sumamente complejo y

¹⁵ Se han emprendido programas interinstitucionales en Afganistán, Armenia, Burundi, Eritrea, Liberia, Serbia y Montenegro, Sierra Leona, Sri Lanka, Uganda y Zambia, entre otros. Se establecerán programas semejantes en Angola, Ecuador, Somalia, Sudán, y Tanzania.

¹⁶ En el Anexo 3 se incluye un ejemplo práctico de una lista de verificación de las actividades que debe considerar el UNCT: Evaluación de las necesidades de reconstrucción en el Iraq: Lista de verificación para la reintegración.

delicado, pero que puede ser facilitado mediante estrategias de autosuficiencia (véase la viñeta *supra*). Deben evaluarse cuidadosamente los aspectos socioeconómicos y políticos.

Es necesario realizar una evaluación detenida de las funciones de los distintos participantes antes de elegir uno de estos tres enfoques. El sentido de identificación y la participación activa de los gobiernos nacionales y locales son decisivos. Al compatibilizar los plazos de los procesos de la CCA y el MANUD con la formulación de los planes nacionales de desarrollo y los DELP, deberán incorporarse de manera coordinada en dichos instrumentos soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas.¹⁷

Resultados de la estrategia de soluciones duraderas

De conformidad con la Guía para el MANUD, la matriz de resultados establece los resultados y la manera en que el UNCT procurará lograrlos, de conformidad con los objetivos nacionales. A continuación se consignan algunos ejemplos de posibles resultados de los MANUD:

- Los ODM y las estrategias de lucha contra la pobreza incorporan las necesidades de los desplazados y las comunidades de acogida;
- Se abordan las causas que llevan al desplazamiento, así como el impacto sobre las personas desplazadas y las comunidades que los acogen;
- Se respetan plenamente los derechos humanos de las personas desplazadas, incluidos los derechos en el trabajo y la igualdad entre los géneros;
- Los programas de desarrollo social y de la comunidad incluyen a los desplazados;
- Las políticas sobre medio ambiente son sostenibles cuando tienen en cuenta el impacto de las personas desplazadas; y
- Se fortalecen las iniciativas en pos de la reconciliación y la prevención de los conflictos entre comunidades divididas.

¹⁷ GNUD, *Guidance Note: UN Country Team Engagement in PRSPs*, diciembre de 2003.

Al formular los programas del país y los resultados de los proyectos debe prestarse atención especial a las siguientes esferas:

Protección

La protección eficaz depende de los recursos y las instituciones nacionales que tienen por objeto asegurar el cumplimiento de las normas correspondientes. El UNCT debería abordar, entre otras, las siguientes carencias en materia de protección:

- La elaboración de leyes y prácticas administrativas nacionales y regionales (por ejemplo, documentación, concesión de la ciudadanía; libertad de movimiento y de residencia; acceso al mercado laboral, servicios sociales y educación; derecho de propiedad y utilización de la tierra y de bienes);
- El apoyo a las instituciones gubernamentales nacionales y regionales;
- La promoción de la tolerancia y el respeto entre las comunidades y los grupos de la sociedad, entre otras cosas utilizando los medios de difusión;
- La promoción y el apoyo de la participación de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de derechos humanos; y
- La asistencia a grupos determinados para que superen su vulnerabilidad.

Medios de subsistencia

La promoción de la autosuficiencia implica que las personas desplazadas deben tener acceso a medios de subsistencia y derecho a la propiedad y utilización de la tierra y de bienes. Asimismo, con el objeto de contribuir al establecimiento del marco jurídico y administrativo necesario, el UNCT también puede ocuparse de que sus programas de desarrollo y de lucha contra la pobreza asignen la debida prioridad a las zonas y comunidades que reciben a personas desplazadas, de conformidad con las prioridades nacionales. Uno de los problemas que preocupan a las autoridades nacionales y locales es la falta de capacidad de absorción e integración de los desplazados. Las siguientes son algunas medidas concretas que deberían adoptarse en tal sentido:

- Programas de asentamiento que incluyan disposiciones con miras a la restitución de tierras o la indemnización por su pérdida, la gestión de los recursos agrarios y naturales, la protección del medio ambiente y la asistencia para la vivienda;

- Planes de microfinanciación y proyectos de generación de ingresos, incluidos programas de alimentos por trabajo y dinero por trabajo, y planes para pequeñas empresas;
- El desarrollo impulsado por la comunidad por medio de proyectos de potenciación destinados al fortalecimiento de la capacidad, de bienes y servicios técnicos, que sean sostenibles sin asistencia externa;
- Actividades en materia de seguridad alimentaria, nutrición y salud que satisfagan las necesidades inmediatas de las personas desplazadas, al tiempo que les presten asistencia para la generación de recursos que los beneficiarán a largo plazo en relación con sus necesidades de subsistencia;
- Medidas para garantizar la igualdad de acceso a los servicios; y
- Atención a los grupos vulnerables, en especial los hogares cuyo jefe es una mujer o un niño, los hogares afectados por el VIH/SIDA, los discapacitados y los ancianos.

Debe prestarse atención especial a los aportes que las personas desplazadas pueden hacer al crecimiento socioeconómico. A fin de encauzar su capacidad productiva, el UNCT puede ayudar a las autoridades nacionales y locales a formular programas de capacitación antes del retorno o la integración de las personas desplazadas. En las etapas de emergencia y transición, debería hacerse todo lo posible para establecer programas que ayuden a las personas desplazadas a lograr la autosuficiencia.

Fortalecimiento de las instituciones y la capacidad

Las autoridades gubernamentales son los principales responsables de la programación a favor de los desplazados y deben estar debidamente capacitados para hacerlo. De no ser así, el UNCT deberá prestar asistencia a los ministerios pertinentes mediante programas afines existentes. Es importante que las autoridades nacionales y locales responsables de distintas esferas (salud, trabajo, viviendas, documentación, etc.) estén relacionadas entre sí. Como regla general, deben incorporarse enfoques integrados a favor de las personas desplazadas y las comunidades de acogida en las políticas y prácticas de los ministerios

sectoriales y de las autoridades locales. Si el número de personas desplazadas es muy elevado o las estrategias de integración son complejas, podría resultar conveniente establecer un departamento gubernamental especial a nivel nacional y local, como en el caso de Afganistán y Rwanda. Asimismo, el UNCT deberá poner a disposición del gobierno, la sociedad civil y las comunidades de acogida conocimientos técnicos y oportunidades de capacitación.

Coordinación

Deberían utilizarse los mecanismos de coordinación existentes establecidos entre el UNCT y las autoridades nacionales y locales para facilitar la incorporación de soluciones duraderas en los principales resultados y actividades de la matriz de resultados.

Asimismo, estos mecanismos deberían procurar complementar la labor de los mecanismos de coordinación establecidos durante las etapas humanitaria y de transición. De ser necesario, pueden crearse comités sectoriales e intersectoriales. En los países que reciben una cantidad elevada de personas desplazadas podría ser útil establecer una dependencia conjunta de programación para lograr soluciones duraderas o dependencias de reintegración de transición (véase el Anexo 2).

Habida cuenta de que el desplazamiento de personas suele afectar a varios países (tal es el caso de África occidental y la región de los Grandes Lagos), podrían resultar necesarios mecanismos de coordinación con la participación de los gobiernos e integrantes de los UNCT de distintos países. También deberían participar las organizaciones regionales, que hasta podrían brindar un marco institucional útil (como la Unión Africana, la IGAD, la CEDEAO y la NEPAD). Un mecanismo de coordinación multinacional puede contribuir a:

- Establecer un marco integral para lograr soluciones duraderas que aborden cualquier eventualidad en los distintos países;
- Garantizar una planificación y gestión de datos integradas; y
- Lograr la coherencia operacional, por ejemplo mediante un conjunto de medidas de integración comparables o armonizadas, en los casos en que la repatriación afecte a varios países.

Seguimiento y evaluación

De conformidad con la Guía para la CCA y el MANUD, el seguimiento y la evaluación de las políticas y los programas para lograr soluciones duraderas son decisivos, y debe acordarse un plan de trabajo desde el inicio. Deben establecerse los parámetros e indicadores, e integrarse en los marcos de seguimiento y evaluación de los planes nacionales de desarrollo y los programas propios de cada organismo (en el Anexo 1 se sugieren indicadores). De ser posible, deberán utilizarse indicadores existentes, pero el UNCT debe garantizar que se incluya a las personas desplazadas en las mediciones. Podría ser útil definir indicadores especiales para seguir y evaluar los progresos alcanzados en el tratamiento de cuestiones relativas a la protección.

Estrategias de movilización de recursos

Para garantizar la movilización eficaz de los recursos financieros es fundamental que se incluyan soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas en los planes nacionales de desarrollo y en las estrategias de movilización de recursos afines. Estos recursos financieros deberían ser complementarios a la asistencia para el desarrollo ya existente. Una preocupación de los países que acogen poblaciones desplazadas es que sólo puede desviarse una pequeña parte de la asistencia para el desarrollo. Esta preocupación podría mitigarse poniendo de relieve el valor que agregan al desarrollo local los programas y la contribución positiva de las personas desplazadas que se integran.

En los últimos años se han logrado progresos significativos en relación con estrategias de financiación más flexibles por medio de la descompartimentación de la asistencia humanitaria y para el desarrollo.¹⁸ En algunos casos, el establecimiento de un fondo

¹⁸ Por ejemplo, en el Plan de acción para África del Grupo de los Ocho se promueve enérgicamente la paz y la seguridad en África y se indica la voluntad de apoyar el desarrollo en situaciones posteriores a los conflictos, abordar los problemas de los desplazamientos y, en especial, respaldar a los “países africanos que acogen, asisten y protegen a grandes poblaciones de refugiados”. El Fondo Europeo de Desarrollo de la Comunidad Europea incorporó un renglón presupuestario para los ‘pueblos desarraigados de América Latina y Asia’. Del mismo modo, a nivel bilateral, los países donantes están incorporando distintos renglones presupuestarios. El Japón, por ejemplo, ha determinado que la ‘seguridad humana’ es un elemento fundamental de su estrategia de asistencia para el desarrollo y destaca las soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas, como en el Afganistán. La Operación prolongada de socorro y

fiduciario podría ser el enfoque más adecuado. En los países que salen de situaciones de conflicto las evaluaciones conjuntas de las necesidades deberán garantizar que puedan recaudarse los fondos necesarios por medio de conferencias de donantes o de reconstrucción. Se analizarán distintas estrategias de movilización de recursos en el marco del seguimiento de la labor del Grupo de Trabajo sobre problemas en la transición del GNUD y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios.¹⁹ Asimismo, en la Nota de orientación sobre programación conjunta de 2003 se bosquejan distintas opciones para organizar la gestión de los recursos financieros entre los organismos que participan en programas conjuntos.²⁰

Octubre de 2004
Grupo de Programas del GNUD
Nueva York

recuperación del PMA es un ejemplo de un mecanismo de financiación propio de un organismo flexible que permite a los donantes abordar tanto las necesidades humanitarias de corto plazo como las necesidades de recuperación de largo plazo en un mismo proyecto.

¹⁹ Seguimiento del Grupo de Trabajo sobre problemas en la transición del GNUD y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, www.undg.org.

²⁰ GNUD, Nota de orientación sobre programación conjunta, octubre de 2003.

Anexo 1: Ejemplos de indicadores de soluciones duraderas del problema de las personas desplazadas

ODM	Meta	Indicadores sugeridos (de distintas fuentes)
<i>ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre</i>	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Porcentaje de la población desplazada con ingresos inferiores a 1 dólar por día (PPA) ▪ Porcentaje de jóvenes y adultos desplazados con empleo y actividades que generan ingresos ▪ Número de desplazados menores de 5 años de peso inferior al normal ▪ Porcentaje de la población desplazada por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria
<i>ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal</i>	Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tasa neta de matriculación de desplazados en la enseñanza primaria ▪ Porcentaje de estudiantes desplazados (niños y niñas) que completan el año escolar
<i>ODM 3: Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer</i>	Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Relación entre niños y niñas desplazados en la educación primaria y secundaria ▪ Porcentaje de mujeres desplazadas que viven con menos de 1 dólar por día ▪ Número y porcentaje de mujeres desplazadas que se beneficiaron mediante la restitución de propiedades o la indemnización por su pérdida ▪ Porcentaje de mujeres desplazadas que cumplen funciones de liderazgo y participan en la adopción de decisiones
<i>ODM 4: Reducir la mortalidad infantil</i>	Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tasa de mortalidad de menores de 5 años entre las personas desplazadas ▪ Tasa de mortalidad infantil entre las personas desplazadas ▪ Porcentaje de niños desplazados de 1 año de edad vacunados contra el sarampión
<i>ODM 5: Mejorar la salud materna</i>	Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tasa de mortalidad materna entre las personas desplazadas ▪ Porcentaje de partos entre las desplazadas con asistencia de personal sanitario especializado

<p>ODM6: <i>Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades</i></p>	<p>Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves</p>	<p>Entre las personas desplazadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prevalencia del VIH entre gestantes de 15 a 24 años ▪ Número de huérfanos por causa del VIH/SIDA ▪ Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas al paludismo ▪ Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas a la tuberculosis
<p>ODM 7: <i>Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente</i></p>	<p>Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso a agua salubre y a saneamiento Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cantidad promedio de agua disponible por día por persona desplazada ▪ Porcentaje de zonas que reciben personas desplazadas en las que se ejecutarán programas ambientales ▪ Porcentaje de personas desplazadas con acceso a mejores servicios de saneamiento, en especial en zonas urbanas
<p>ODM 8: <i>Fomentar una asociación mundial para el desarrollo</i></p>	<p>Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proporción de la AOD total bilateral de los donantes del CAD de la OCDE para los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua salubre y servicios de saneamiento) para las personas desplazadas ▪ Proporción y volumen de la asistencia para el desarrollo asignada a las zonas que reciben a personas desplazadas ▪ Tasa de empleo de jóvenes desplazados comprendidos entre los 15 y los 24 años, por sexo y total

Anexo 2: Facultades genéricas de una dependencia de programación de soluciones duraderas

En algunos países se ha establecido una Dependencia conjunta de programación de soluciones duraderas (a menudo conocida como dependencia de reintegración) compuesta de un coordinador de reintegración y personal técnico de organismos gubernamentales y de las Naciones Unidas, dotada de las siguientes facultades:

- Establecer vínculos operacionales entre los participantes en acciones humanitarias y de desarrollo y los departamentos gubernamentales sectoriales (en las primeras etapas de una operación);
- Participar en ejercicios de programación conjuntos o integrados (elaboración de estrategias de transición, evaluaciones conjuntas, CCA y MANUD, DELP, etc.);
- Mejorar la comprensión del contexto político y socioeconómico de las soluciones duraderas mediante el seguimiento y el trazado de las tendencias fundamentales;
- Contribuir a establecer o modificar las estructuras sobre el terreno;
- Recopilar y divulgar información, entre otras cosas, sobre las actividades programadas por los asociados y su utilización para facilitar la planificación;
- Asistir en la movilización de recursos y brindar asesoramiento en materia de políticas; y
- Velar por que los elementos sectoriales de los programas sean técnicamente confiables y se apliquen conforme a los indicadores y las normas acordados por todas las partes.

Anexo 3: Evaluación de las necesidades de reconstrucción en el Iraq: Lista de verificación para la reintegración

POBLACIONES Y GRUPOS DESTINATARIOS

- Establecimiento rápido de los perfiles demográficos (edad, género, lugar de origen, grupo étnico, etc.) y socioeconómicos (profesiones, oficios, competencias, educación, recursos, etc.) de los potenciales repatriados en países de asilo vecinos, en el Iraq y fuera de la región;
- Sistematización de los perfiles de reintegración de los repatriados en edad de trabajar (urbanos, rurales, profesionales, calificados, semicalificados, no calificados, mujeres, hombres y jóvenes; y
- Detección de las vulnerabilidades y discapacidades especiales de los repatriados, que podrían obstaculizar su reintegración.

DINÁMICA DEL PROBABLE RETORNO Y LA REINTEGRACIÓN

- Formulación de las hipótesis sobre el retorno de refugiados y desplazados internos (tanto espontáneos como asistidos) a las regiones norte, centro y sur para los próximos 6, 12 y 36 meses, y cuantificación de esos movimientos;
- Identificación y establecimiento de los perfiles de las poblaciones con mayores posibilidades de trasladarse rápida y espontáneamente y previsión de corrientes estacionales (antes o después del invierno); y
- Evaluación amplia de la capacidad de absorción de las zonas más probables de retorno y de los principales retos en materia de necesidades para la reintegración inmediata, de corto y de mediano plazo de sectores decisivos (vivienda, agua, saneamiento, asistencia alimentaria, empleo, salud, educación, preparación para el invierno, etc).

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DE LA CAPACIDAD

- Evaluación global de las instituciones existentes a nivel nacional, provincial y local, y capacidad para administrar el retorno de refugiados y desplazados internos y el proceso de reintegración;
- Examen de las opciones institucionales posibles para administrar el retorno de refugiados y desplazados internos y régimen de reintegración (un ministerio o departamento especiales, una dependencia dentro de un ministerio existente, como el Ministerio del Interior), y establecimiento de un grupo de tareas interministerial o interdepartamental para la reintegración;
- Evaluación de la capacidad de formulación de políticas y competencia analítica y conocimientos sobre refugiados y desplazados y sobre derecho humanitario internacional y derecho de los refugiados dentro de la administración pública (en los niveles central, provincial y local) y la sociedad civil;
- Determinación de las necesidades de fortalecimiento de la capacidad, infraestructura y equipos, y capacitación en los niveles institucional, general y particular dentro de las instituciones públicas existentes o nuevas para: a) tramitar inmediatamente el retorno de los repatriados (documentos, permisos, licencias, registros, etc.) y b) la reintegración (protección, cuestiones jurídicas, información general, comunicación y seguimiento); y

- ☑ Evaluación de la capacidad de la administración pública para formular, aplicar y supervisar programas importantes de socorro, rehabilitación urgente y recuperación para la reintegración de poblaciones desplazadas, y evaluación de las necesidades de asistencia técnica y material de corto plazo.

PROGRAMACIÓN DE LA REINTEGRACIÓN

Sectorial y temática

- ☑ Evaluación de las necesidades sectoriales fundamentales (vivienda, agua, saneamiento, asistencia alimentaria y seguridad, empleo, salud, educación, preparación para el invierno, etc.) a nivel local en las zonas en que se prevé un mayor retorno en los próximos 6, 12 y 36 meses;
- ☑ Evaluación de la capacidad y las necesidades (técnicas, financieras y humanas) para administrar y abordar cuestiones fundamentales de protección (seguridad física y bienestar social, incluida la amenaza de minas terrestres y municiones sin estallar, mecanismos y recursos jurídicos para recuperar tierras y bienes, búsqueda y reunificación familiar, afiliaciones políticas, grupos étnicos y credos conflictivos, vulnerabilidades y discapacidades);
- ☑ Evaluación de la situación local en materia de economía, medio ambiente y recursos naturales, y otras necesidades en los lugares de retorno más importantes (mercado laboral urbano y rural), estado de la infraestructura local (productiva, de comercialización, energética, de comunicaciones, de saneamiento y social), estado de los servicios sociales (salud, educación y bienestar social); y
- ☑ Evaluación de las necesidades de desarrollo para el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y del capital social a nivel de la comunidad en las principales zonas de desplazamiento y retorno.

Estrategia de participación y formulación de programas

- ☑ Evaluación de las opciones de política para formular actividades especiales destinadas a zonas afectadas por los desplazamientos y los retornos, y para incorporar las cuestiones del retorno y la reintegración en los programas nacionales;
- ☑ Evaluación de la posibilidad de formular un programa de inversión pública con el objeto de crear una nueva base de activos productivos (infraestructura económica y social), o de mejorar la existente, a fin de generar posibilidades de subsistencia y protección social para los refugiados que se reintegran, los desplazados internos y la población local en las zonas afectadas por los retornos (norte, centro y sur);
- ☑ Evaluación de la posibilidad de emprender programas de desarrollo impulsados por la comunidad que mejoren las perspectivas de reintegración mediante la gobernanza local y la administración a nivel de la comunidad de microproyectos en pequeña escala en las principales zonas de retorno;
- ☑ Determinación de la posibilidad de emprender proyectos de recuperación y rehabilitación multisectoriales en el corto y mediano plazo en zonas que sufrieron daños o que fueron políticamente marginadas y en las que se produjeron desplazamientos forzados;

- ☑ Evaluación de programas de empleo de emergencia de gran densidad de mano de obra, incluidas políticas de acción afirmativa destinadas a los refugiados y los desplazados internos que se reintegran y a las zonas afectadas por los retornos;
- ☑ Evaluación del establecimiento de instituciones de microfinanciación, ahorro y líneas de crédito en apoyo de las microempresas y las empresas familiares y pequeñas en las zonas afectadas por los retornos;
- ☑ Evaluación de la necesidad de redes de seguridad públicas, subsidios y distribución de alimentos entre las poblaciones vulnerables tanto que retornan como de las comunidades de acogida en los próximos 6, 12 y 36 meses;
- ☑ Evaluación de la necesidad de apoyar un programa de justicia accesible (infraestructura, costos operativos de personal y capacitación) que permita a los repatriados y a los desplazados internos recabar asesoramiento jurídico asequible sobre la recuperación de tierras y bienes, problemas civiles, etc.; y
- ☑ Evaluación de un programa de inversión pública para la formación profesional, la capacitación para el empleo y el fortalecimiento de las competencias para los jóvenes de la población de desplazados internos y refugiados que se reintegran.

Disposiciones administrativas, proyección de gastos y presupuestación

- ☑ Determinación de las disposiciones y las necesidades (en materia de organización, personal y técnicas) óptimas para la administración y coordinación de los programas de inversión pública (trabajos de alta densidad de mano de obra, infraestructura y rehabilitación de base zonal) a nivel provincial y local en zonas afectadas por los retornos;
- ☑ Determinación de los mecanismos y necesidades locales, y de apoyo externo (capacitación y asistencia técnica) con el objeto de establecer y administrar programas de desarrollo impulsados por la comunidad (microproyectos, inversiones de la comunidad, créditos, microfinanciación y ahorro) en zonas de gran desplazamiento y retorno; y
- ☑ Proyección de gastos para operaciones (dotación de personal, salarios, equipos fungibles y no fungibles, servicios públicos, comunicaciones, etc.) e inversiones (aportes de capital, material, líneas de crédito, capacitación, etc.) para los programas detallados *supra* en las zonas afectadas por los retornos.

Anexo 4: Glosario

Asilo: El otorgamiento por un Estado de protección en su territorio a personas de otro Estado que huyen de situaciones de persecución o grave peligro. Una persona a la que se concede asilo puede ser un refugiado.

Autosuficiencia: La capacidad de una persona o una comunidad de valerse de sus propios recursos y bienes físicos, sociales y naturales, su criterio y habilidades (con asistencia externa mínima) para cubrir sus necesidades básicas.

Comunidades de acogida: Las comunidades que acogen a numerosos refugiados o desplazados internos, generalmente en campamentos, asentamientos locales o integrándolas en hogares.

Desarrollo de la comunidad: Un proceso que tiene por objeto mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades. El desarrollo de la comunidad se propone integrar a las personas desplazadas en las comunidades de acogida y mejorar los niveles de vida de toda la comunidad.

Desplazados Internos: Personas o grupos de personas forzadas u obligadas a abandonar sus hogares o lugares de residencia habitual, o a huir de ellos, generalmente como resultado de conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos, o desastres naturales o causados por el hombre, o para evitar sus consecuencias, y que no han cruzado una frontera entre Estados reconocida internacionalmente.

Desplazamiento: Desarraigo forzado o voluntario de personas de sus hogares a causa de conflictos violentos, violaciones flagrantes de los derechos humanos u otros acontecimientos traumáticos, o la amenaza de éstos. Las personas que permanecen dentro de las fronteras de su propio país se denominan desplazados internos. Las personas que se ven obligadas a huir más allá de las fronteras del Estado del que son ciudadanos o residentes por el temor fundamentado de ser perseguidos por alguna de las razones establecidas en la Convención sobre los refugiados de 1951 o para huir de conflictos en el caso de Estados que adhirieron a la Convención de la OAU de 1969 o a la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, se denominan refugiados.

Enfoque participatorio: Un enfoque del desarrollo o de gobierno en que los principales interesados (en especial los beneficiarios potenciales) de una política o una actividad participan activamente en el proceso de detección de problemas y prioridades, y ejercen un elevado grado de control sobre el análisis y la planificación, la aplicación y el seguimiento de las soluciones.

Medios de subsistencia: La combinación de los recursos utilizados y las actividades emprendidas para ganarse la vida. Los recursos incluyen competencias personales

(capital humano), tierras (capital natural), ahorro (capital financiero), equipo (capital físico), así como grupos de apoyo estructurados y redes no estructuradas (capital social).

Fuente: Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, Sustainable Livelihoods Guidance Sheets.

Potenciación: Proceso que permite a las personas ejercer mayor control sobre decisiones, bienes, políticas, procesos e instituciones que afectan sus vidas.

Fuente: Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, Sustainable Livelihoods Guidance Sheets.

Protección: Concepto que abarca todas las actividades destinadas a obtener el respeto pleno de los derechos de las personas de conformidad con la letra y el espíritu de los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario internacional. La protección incluye el establecimiento de un entorno conducente al respeto de las personas, que prevenga o mitigue las consecuencias inmediatas de un determinado patrón de abuso, y que restablezca condiciones de vida dignas.

Reconstrucción: El (r)establecimiento del orden político, las instituciones y la capacidad de producción a fin de crear una base para el desarrollo sostenible.

Fuente: Banco Mundial.

O

Las actividades de desarrollo que se proponen no sólo construir, reparar los daños o volver al *statu quo ante*, sino también abordar las necesidades de mediano y largo plazo, y la necesidad de mejorar las políticas, los programas, los sistemas y la capacidad para evitar la reaparición de las crisis y alcanzar niveles más elevados de empleo y nivel de vida.

Fuente: OIT, Generic Crisis Response Modules.

Recuperación: Enfoque sobre la mejor manera de restablecer la capacidad del gobierno y las comunidades para la reconstrucción y recuperación de las crisis, y la prevención de la reaparición de conflictos. En tal sentido, la recuperación tiene por objeto no sólo servir de catalizador de las actividades de desarrollo sostenible, sino también consolidar los programas humanitarios existentes a fin de que sus aportes se constituyan en recursos para el desarrollo.

Fuente: Role of UNDP in crisis and post-conflict situations DP/2001/4, párrafo 48.

Refugiado: Una persona que, en razón del temor fundamentado de persecuciones por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o postura política; o por razones de agresión externa, ocupación, dominio extranjero o situaciones que alteren gravemente el orden público, ya sea en parte o en la totalidad de su país de origen o nacionalidad, se ve obligada a abandonar su lugar de residencia habitual para buscar refugio fuera de su país de origen o nacionalidad y no está en condiciones de acogerse a la protección que brinda su país de origen o nacionalidad, o en razón de dicho temor, siente renuencia a hacerlo.

Rehabilitación: El restablecimiento de la infraestructura social y económica destruida durante el conflicto a fin de brindar a las comunidades medios sostenibles de subsistencia.

O

Las acciones que permiten a las poblaciones afectadas restablecer modelos de vida más o menos “normales”. Estas acciones forman parte de una etapa de transición y pueden ser simultáneas a las actividades de socorro, así como de recuperación y reconstrucción.

Fuente: OIT, Generic Crisis Response Modules.

Reintegración: El proceso que permite a los ex desplazados gozar gradualmente de mayor seguridad física, social, jurídica y material.

Fuente: ACNUR, The State of the World's Refugees (Ginebra, 1997).

Repatriación voluntaria: El retorno libre y voluntario de refugiados a sus países de origen, en condiciones de seguridad y dignidad.

Repatriado: Persona desplazada que retorna voluntariamente a su país o comunidad de origen, en condiciones de seguridad y dignidad.

Soluciones duraderas (para las personas desplazadas): Soluciones duraderas por medio de la integración local en el país de asilo o la comunidad de acogida, la repatriación voluntaria al país o la comunidad de origen, o la reintegración o el reasentamiento en un tercer país o comunidad.

Transición (para las Naciones Unidas): El período de una crisis en que la asistencia externa es decisiva para apoyar y sustentar los ceses de fuego o procesos de paz, todavía frágiles, ayudando a crear condiciones para la estabilidad política, la seguridad, la justicia y la igualdad social.

Fuente: Grupo de Trabajo sobre problemas en la transición del GNUD y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios.

Anexo 5: Instrumentos internacionales y regionales seleccionados sobre los desplazados, bibliografía, y sitios en la Web y contactos útiles

1. Instrumentos seleccionados sobre los desplazados

Instrumentos internacionales

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954)

Convención sobre los Derechos del Niño (1989)

Principios rectores aplicables a los desplazamientos internos (1998)

Instrumentos regionales

Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984)

Convención que regula los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África (OUA 1974)

2. Bibliografía

ACNUR. *Afghan Operation Overview*, 29 de septiembre de 2003

---, *Agenda for Protection*, Ginebra, 3ª edición, octubre de 2003

---, *Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern*, Ginebra, mayo de 2003

---, *Global Consultations on International Protection*, Ginebra, abril de 2002

---, *Handbook for Repatriation and Reintegration Activities*, Ginebra, mayo de 2004

---, *Handbook for Registration*, publicación provisional, septiembre de 2003

---, *Integrated Recovery Programme*, Eritrea, marzo de 2004

---, *Practical Guide to the Systematic Use of Standards & Indicators in UNHCR Operations*, enero de 2004

---, *Reintegration Programme: Sierra Leone 2001 -2002*, borrador, mayo de 2003

---, *Resettlement Handbook*, julio de 2002

---, *Workshop on reintegration benchmarks for Western Afghanistan*, Herat, 21 y 22 de julio de 2003

---, *Refugee Camp Closure, Consolidation and Rehabilitation: A Regional Approach in East Africa and the Horn of Africa*, 2003

ACNUR y Gobierno de Uganda, *Strategy Paper on Self-reliance: Self-reliance for Refugee-hosting Areas in Moyo, Arua and Adjumani Districts*, 2003

Banco Mundial, *Post-conflict Fund: Guidelines and Procedures*. Washington D.C., 2001

Banco Mundial, *Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Early Experience with Interim PRSPs and Full PRSPs*. Washington, marzo de 2002

CAD de la OCDE, *Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21st Century*, 1997

Comité Interinstitucional Permanente (CIP), *Implementing the Collaborative Response to Situations of Internal Displacement: Guidance for UN Humanitarian and Resident Coordinators and Country Teams*, borrador, mayo de 2004

---, *Policy on the Protection of Internally Displaced Persons*, diciembre de 1999

Dinamarca, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Strategy for Activities in Refugee-affected Areas*, 2003

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, *World Disasters Report 2004*, Ginebra, 2004

GNUD, Evaluación común para el país y Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Guía para los Equipos de las Naciones Unidas en los países, julio de 2004

---, Nota de orientación sobre programación conjunta, octubre de 2003

---, *Guidance Note: UN Country Team Engagement in PRSPs*, diciembre de 2003

---, Guía para los Equipos de las Naciones Unidas en los Países sobre la preparación de CCA y UNDAF en 2004, octubre de 2003

Grupo de Trabajo sobre problemas en la transición del GNUD y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, *Report of the UNDG/ECHA Working Group on Transition Issues*, febrero de 2004

GTZ, Programa de actividades de rehabilitación, reconciliación y reintegración (ReAct), *Experiences from Sierra Leone*, Freetown, mayo de 2003

---, *Report: Review and Analysis: Needs Assessments in Post-conflict Situations*, encomendado por el PNUD, el GNUD y el Banco Mundial, abril de 2004

Maynard, K, *World Bank Post-Conflict Fund Workshop on Closing the Gap on Community Reintegration Activities: Learning from Inter-agency Collaboration 23- 24*, borrador de informe, junio de 2003, Ginebra

OIT, *Co-ordination in Crisis Response and Reconstruction*, 2002

---, *Decent Work Matters in Crisis*, 2003

---, *Guidelines for Establishing Emergency Public Employment Services*, 2003

---, *Jobs after War: a Critical Challenge in the Peace and Reconstruction Puzzle*, 2003

---, *Local Economic Development in Post-crisis Situations*, 2003

OJCI, *Zambia Initiative: Draft Mission Report*, diciembre de 2003

O'Neill, W.G., *The Current Status of Human Rights Mainstreaming: Review of Selected CCA/UNDAFs and RC Annual Reports*, abril de 2003

PNUD, Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación, *Conflict Related Development Analysis (CDA)*, documento de trabajo, julio de 2003

---, *The Transition Recovery Response: Mid-term Review, Eritrea, Evaluation Team*, julio de 2002

---, *Transition and Recovery: Consolidating Peace*, Ginebra, noviembre de 2003

PNUMA, *Report on the Environmental Impact of Refugees in Guinea*, Nairobi, 2000

Sierra Leone: Peace, Recovery and Development (2004-2007 UNDAF)

3. Sitios útiles en la Web

ACNUDH	www.ohchr.org
Banco Mundial	www.worldbank.org/ca
BAsD	www.adb.org
CIDA	www.acdi-cida.gc.ca
Comisión Nacional para los Refugiados	www.idpproject.org
Comunidad Europea	www.europa.eu.int
Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido	www.dfid.gov.uk
FAO	www.fao.org
FNUAP	www.unfpa.org
GNUD	www.undg.org
Habitat	www.unhabitat.org/programmes/rdmu

OCDE	www.oecd.org/dac/donorpractices
Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios	www.reliefweb.int ; http://ochaonline.un.org (en <i>Humanitarian Issues</i>)
OIM	www.iom.int
OIT	www.ifpcrisis.ilo.org
	www.ilo.org
OJCI	www.jica.go.jp
ONUSIDA	www.unaids.org
PMA	www.wfp.org
PNUD	www.undp.org/governance
PNUMA	www.unep.org
Reino Unido	www.fco.gov.uk
SIDA	www.sida.se
UNICEF	www.unicef.org ; www.unicef.org/emerg/index_displacedchildren.html
UNIFEM	www.unifem.org
USAID	www.usaid.gov

4. Contactos útiles

ACNUR:

- Sección de Reintegración y Asentamiento Local, Departamento de Operaciones, Ginebra

Sajjad Malik – Malik@UNHCR.ch

Pablo Mateu- Mateu@UNHCR.ch

- Oficina en Nueva York

Johan Cels – Cels@UNHCR.ch

PNUD:

- Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación, Ginebra

Judith Karl – Judith.Karl@undp.org

Betsy Lippman – Betsy.Lippman@undp.org

- Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación, Nueva York

John Clarke – John.Clarke@undp.org

UNICEF:

- Oficina de Programas de Emergencia, Nueva York

Nicola Dahrendorf – ndahrendorf@unicef.org

PMA:

- Roma:

Allan Jury - allan-jury@wfp.org

Nick Crawford - nick.crawford@wfp.org

- Ginebra:

Claude Jibidar – Claude.Jibidar@wfp.org

- Nueva York:

Charles Vincent - vincent1@un.org
 Peggy Nelson - nelsonp@un.org

FNUAP:

- Nueva York
 Jozef Maerien - maerien@unfpa.org
 Teferi Seymoun – seymoun@unfpa.org

OIT:

- Programa InFocus sobre respuestas a las crisis y la reconstrucción, Ginebra
 Alfredo Lazarte – Lazarte@ilo.org
 Donato Kiniger-Passigli – kiniger@ilo.org
 - Subdivisión de Empleo e Igualdad, Ginebra
 Lee Swepston – swepston@ilo.org

PNUMA:

- Dependencia de Evaluaciones posteriores a los conflictos
 Henrik Slotte - henrik.slotte@unep.ch
 - Subdivisión de Gestión de casos de desastre
 James Kamara - james.kamara@unep.org

ACNUDH:

Mathias Behnke – mbehnke@ohchr.org

FAO:

- Dependencia de Políticas Humanitarias y Rehabilitación (TCER), Roma
 Richard China - Richard.China@fao.org
 - Oficina de Nueva York
 Dominique Burgeon - Dominique.Burgeon@fao.org

Hábitat:

- Sección de desastres, situaciones posteriores a los conflictos y seguridad, Nairobi
 Dan Lewis – dan.lewis@unhabitat.org
 Jaana Mioch – jaana.mioch@unhabitat.org
 - Ginebra
 Maria Keating – keating_maria_threase@hotmail.com
 - Nueva York
 Chris Hutton – hutton@un.org