



Naciones Unidas

**Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados**

**Informe del Comité Ejecutivo
del Programa del Alto
Comisionado de las Naciones
Unidas para los Refugiados**

**53° período de sesiones (30 de septiembre
a 4 de octubre de 2002)**

Asamblea General

Documentos Oficiales

Quincuagésimo séptimo período de sesiones

Suplemento No. 12A (A/57/12/Add.1)

Asamblea General
Documentos Oficiales
Quincuagésimo séptimo período de sesiones
Suplemento No. 12A (A/57/12/Add.1)

**Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados**

**Informe del Comité Ejecutivo del
Programa del Alto Comisionado de las
Naciones Unidas para los Refugiados**

**53° período de sesiones (30 de septiembre
a 4 de octubre de 2002)**



Naciones Unidas • Nueva York, 2002

Nota

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras.

El informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se ha publicado como *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 12 (A/57/12)*.

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-20	1
A. Apertura del período de sesiones	1-4	1
B. Elección de la Mesa	5	1
C. Representación en el Comité	6-11	2
D. Aprobación del programa y otras cuestiones de organización	12	3
E. Declaración de apertura del Presidente del Comité Ejecutivo	13-15	3
II. Labor del 53° período de sesiones	16-20	4
III. Decisiones y conclusiones del Comité Ejecutivo	21-29	5
A. Conclusión general sobre la protección internacional	21	5
B. Conclusión sobre la recepción de los solicitantes de asilo en el contexto de los diferentes sistemas de asilo	22	6
C. Conclusión relativa al carácter civil y humanitario del asilo	23	8
D. Decisión sobre las contribuciones de los países de acogida	24	12
E. Decisión sobre los mecanismos de financiación	25	13
F. Decisión general sobre cuestiones administrativas, financieras y de programas	26	14
G. Decisión sobre el programa de trabajo del Comité Permanente para 2003	27	16
H. Decisión sobre el programa provisional del 54° período de sesiones del Comité Ejecutivo	28	16
I. Decisión sobre la participación de observadores en las reuniones del Comité Permanente en 2002-2003	29	17
Anexos		
I. Decisiones y conclusiones adoptadas por el Comité Permanente en 2002		18
II. A. Discurso de apertura del Sr. Ruud Lubbers, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados		19
B. Discurso de clausura del Sr. Ruud Lubbers, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados		30
III. Resumen del debate general presentado por el Presidente		35
IV. Programa de protección		37

I. Introducción

A. Apertura del período de sesiones

1. El Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado celebró su 53° período de sesiones en el Palacio de las Naciones en Ginebra, del 30 de septiembre al 4 de octubre de 2002. Declaró abierto el período de sesiones el Presidente saliente, Excmo. Sr. Embajador Johan Molander (Suecia).

2. En una declaración ante el Comité, el Embajador Molander calificó el último año de memorable para el ACNUR con novedades significativas, en particular en el Afganistán. Como Presidente, había procurado alcanzar varios objetivos sobre los que quería informar al Comité. Durante el año se hizo hincapié en la protección por conducto del proceso de consultas mundiales, que había facilitado el debate constructivo sobre una serie de cuestiones de carácter polémico, a pesar de las duras realidades políticas del mundo actual. A continuación se refirió a las graves denuncias de explotación sexual de los niños y mujeres refugiados por parte de trabajadores humanitarios en África occidental, que lo impulsó a crear un grupo de trabajo oficioso. El grupo se reunió a intervalos periódicos durante el segundo y el tercer trimestre, constituyendo un foro para la presentación de información y la celebración de debates sobre medidas correctivas y preventivas. Hizo hincapié en que era importante reconocer que las mujeres y los niños estaban en situación de peligro allí donde había pobreza y dependencia extremas, como en todas las situaciones de refugiados y de desplazados internos. Por lo tanto, era esencial hacer todo lo posible para asistir a las víctimas y reducir a un mínimo el riesgo de abuso en el futuro.

3. Luego describió otras dos esferas a las que había atribuido prioridad: la mayor visibilidad de las contribuciones no monetarias de países que acogen grandes poblaciones de refugiados, y el mejoramiento de la financiación del ACNUR. Se propusieron al Comité proyectos de decisión sobre ambos temas, lo que representaba cierto avance, pero aún quedaba mucho que hacer al respecto.

4. En conclusión, el Presidente se refirió a la valiosa experiencia que supuso su visita a los programas del ACNUR en Colombia y Venezuela, y observó que era importante conocer directamente la realidad de los refugiados y la lucha cotidiana de las personas por conservar su dignidad humana. Encomió la presencia del ACNUR como apoyo indispensable en esta lucha, y recalcó que, en vista de la proliferación de las tendencias xenófobas era de importancia crítica para fortalecer al ACNUR en su condición de primera institución internacional encargada de brindar protección a millones de seres humanos en situación desesperada y de necesidad.

B. Elección de la Mesa

5. De conformidad con el artículo 10 del reglamento, el Comité eligió por aclamación a la Mesa siguiente:

Presidente: Excmo. Sr. Embajador Fisseha Yimer (Etiopía)

Vicepresidente: Excmo. Sr. Embajador Jean-Marc Boulgaris (Suiza)

Relatora: Sra. Paula Reed Lynch (Estados Unidos de América)

C. Representación en el Comité

6. Estuvieron representados en el período de sesiones los siguientes miembros del Comité: Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Bangladesh, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Côte d'Ivoire, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos de América, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Guinea, Hungría, India, Irán (República Islámica del), Irlanda, Israel, Italia, Japón, Lesotho, Líbano, Madagascar, Marruecos, México, Mozambique, Namibia, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Pakistán, Polonia, Reino Unido, República de Corea, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Santa Sede, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Suiza, Tailandia, Túnez, Turquía, Uganda, Venezuela y Yugoslavia.

7. Estuvieron representados por observadores los Gobiernos de los siguientes Estados: Afganistán, Albania, Angola, Arabia Saudita, Armenia, Azerbaiyán, Bahrein, Barbados, Belarús, Benin, Bhután, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Bulgaria, Burundi, Camboya, Camerún, Chipre, Congo, Costa Rica, Croacia, Cuba, Djibouti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Ghana, Guatemala, Indonesia, Iraq, Islandia, Jamahiriya Árabe Libia, Jordania, Kazajstán, Kenya, Kirguistán, Kuwait, Letonia, Liberia, Lituania, Malasia, Malawi, Malta, Mauritania, Mónaco, Myanmar, Nepal, Níger, Omán, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Qatar, República Árabe Siria, República Centroafricana, República Checa, República de Moldova, República Democrática Popular Lao, República Dominicana, República Popular Democrática de Corea, Rumania, Rwanda, San Marino, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, Swazilandia, Ucrania, Viet Nam, Yemen, Zambia y Zimbabwe.

8. Palestina estuvo representada por un observador.

9. También estuvieron representados por observadores el Comité Ejecutivo de la Comunidad de Estados Independientes, el Consejo de la Unión Europea, la Comisión Europea, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Orden Soberana y Militar de Malta, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Liga de los Estados Árabes, la Organización de la Conferencia Islámica y la Unión Africana.

10. El sistema de las Naciones Unidas estuvo representado por las siguientes organizaciones: Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (ONUG), Dependencia Común de Inspección (DCI), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

11. Estuvieron representados por observadores 49 organizaciones no gubernamentales.

D. Aprobación del programa y otras cuestiones de organización

12. El Comité Ejecutivo aprobó por consenso el siguiente programa (A/AC.96/968):

1. Apertura del período de sesiones.
2. Elección de la Mesa.
3. Aprobación del programa y otras cuestiones de organización.
4. Exposición del Alto Comisionado.
5. Oradores invitados.
6. Informes sobre la labor del Comité Permanente:
 - a) Protección internacional;
 - b) Cuestiones de programas, administrativas y financieras.
7. Examen y aprobación del presupuesto por programas del ACNUR para 2003.
8. Actividades de supervisión.
9. Reuniones del Comité Permanente en 2003.
10. Examen del programa provisional del 54º período de sesiones del Comité Ejecutivo.
11. Otras declaraciones.
12. Otros asuntos.
13. Aprobación del informe del 53º período de sesiones del Comité Ejecutivo.
14. Clausura del período de sesiones.

E. Declaración de apertura del Presidente del Comité Ejecutivo

13. El Excmo. Sr. Embajador Fisseha Yimer (Etiopía), Presidente entrante del Comité, encomió la meritoria labor del Presidente saliente, el Excmo. Sr. Embajador Johan Molander (Suecia), y su abnegada labor en cuestiones como la financiación de los programas del ACNUR, y su valerosa determinación al abordar la cuestión de las denuncias de explotación sexual de los refugiados, que tanto han consternado al Comité.

14. En relación con sus propios objetivos para el próximo año, atribuyó el máximo nivel de prioridad a su intención de seguir de cerca los acontecimientos en África, en particular aquellos en los que se vislumbraba una solución que podría aportar esperanza a los refugiados y a las poblaciones desplazadas. También en el contexto africano, acogió con agrado la relación de colaboración que se estaba fraguando entre la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y el ACNUR, y ofreció

su apoyo para intensificar la cooperación. Otro objetivo al que el Presidente concedía gran importancia era el de la consolidación de la paz en situaciones posteriores a conflictos, y se refirió a varias prometedoras negociaciones de paz en curso, algunas de ellas en África. Esperaba poder fomentar la consecución de soluciones duraderas mediante iniciativas de consolidación de la paz. Por último, expresó su voluntad de continuar la labor iniciada por la Mesa saliente de fomentar un mayor reconocimiento de la contribución de los países de acogida. Se había comenzado con buen pie, pero aún quedaba mucho trabajo pendiente.

15. Para lograr todos estos objetivos, el Presidente esperaba con interés poder trabajar en estrecha colaboración con el Comité, así como con las organizaciones no gubernamentales (ONG), cuya contribución era muy apreciable.

II. Labor del 53º período de sesiones

16. El Alto Comisionado pronunció un discurso de apertura que sirvió de base del debate general. Ese discurso se reproduce en el anexo II.

17. A continuación el Comité escuchó una declaración del Secretario General de la Liga de los Estados Árabes, quien expresó la esperanza de que el ACNUR y la Liga pudieran mantener sus estrechas relaciones y profundizar aún más su cooperación a nivel regional para responder a las necesidades de los refugiados en materia de protección. El orador expuso sus preocupaciones en relación con el riesgo de desplazamientos en gran escala a que hacía frente la región árabe en la coyuntura actual, e instó al ACNUR y al Comité Ejecutivo a que desempeñaran su función de "guardianes de los principios humanitarios". También se sentía consternado por las tendencias represivas, como, por ejemplo, la deportación y expulsión de los solicitantes de asilo así como la humillación y las denuncias indiscriminadas de terrorismo, que afectaban a muchas personas de origen musulmán. Para encontrar soluciones duraderas en la región, subrayaba la necesidad del apoyo internacional y el reconocimiento de la complementariedad del mandato de protección del ACNUR con la labor de socorro que venía realizando el OOPS. También señaló que no se estaba respaldando con fondos suficientes la tarea del ACNUR de hacer frente a los problemas de los refugiados, y recordó que era deber de todos contribuir a la búsqueda de soluciones para evitar la recurrencia y la exacerbación de las situaciones de desplazamiento.

18. La Directora Ejecutiva del UNICEF habló de la estrecha colaboración entre su organismo y el ACNUR, en particular en relación con los problemas que planteaba la protección. Se refirió al período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia celebrado en mayo de 2002, en el que muchos niños participantes hicieron un llamamiento a los dirigentes mundiales para que proporcionaran más protección a los niños refugiados y desplazados internos. Mediante un nuevo programa, titulado *Un mundo apropiado para los niños*, se abordarían algunas de las cuestiones fundamentales relativas a la protección de los niños. La revisión del Memorando de Entendimiento entre el ACNUR y el UNICEF, actualmente en curso, contribuiría a determinar esferas más concretas para aunar esfuerzos y garantizar la complementariedad. La Directora Ejecutiva señaló además los aspectos en los que las necesidades de los niños desplazados eran más críticas y no estaban satisfechas en absoluto o sólo en parte. A este respecto, destacó el papel fundamental de la educación para ofrecer a los niños cierto grado de estabilidad en medio del caos y

transmitirles información de importancia capital para su supervivencia como la referente a las minas antipersonal y la prevención del VIH/SIDA. Otra esfera prioritaria de interés crítico para todos los organismos era la protección contra el abuso y la explotación sexuales, que había suscitado una rápida respuesta de los distintos organismos.

19. La recapitulación del debate general hecha por el Presidente figura en el anexo III. La relación completa de las deliberaciones del Comité, incluidas las declaraciones u otras intervenciones de las delegaciones sobre todos los temas del programa, así como los discursos de clausura del Presidente y del Alto Comisionado, figuran en las actas resumidas del período de sesiones.

20. El 2 de octubre de 2002 se celebró una mesa redonda como parte de la sesión plenaria. Dirigió el debate el Excmo. Sr. Embajador Said Djinnit, Comisionado interino de la Unión Africana, con la participación del Alto Comisionado y representantes de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África, de un país del Grupo de los Ocho (Canadá) y del Foro Económico Mundial. El grupo estudió la posible contribución de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) para encontrar soluciones duraderas para los refugiados, los repatriados y los desplazados internos en África.

III. Decisiones y conclusiones del Comité Ejecutivo¹

A. Conclusión general sobre la protección internacional

21. *El Comité Ejecutivo,*

Acogiendo con beneplácito la contribución de las Consultas Mundiales sobre la protección internacional para fortalecer el marco internacional de la protección a los refugiados y preparar mejor a los Estados para hacer frente a los retos en un espíritu de diálogo y cooperación,

Acogiendo con beneplácito, especialmente en este contexto, la Declaración de los Estados Partes aprobada durante la Reunión Ministerial de los Estados Partes de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, celebrada en Ginebra los días 12 y 13 de diciembre de 2001 en conmemoración del 50º aniversario de la Convención,

Elogiando los considerables esfuerzos desplegados por el ACNUR para que el proceso de las Consultas Mundiales resultase un éxito,

Recordando su Conclusión N° 90 (LII) sobre la protección internacional, en la que se afirmaba la intención de llevar a cabo, con una participación de base amplia, actividades complementarias derivadas de las Consultas Mundiales, que se expondrían en un programa de protección elaborado conjuntamente por el Comité Ejecutivo y el ACNUR,

a) Hace suyo el Programa de Protección reproducido en el documento A/AC.96/965/Add.1, que es el resultado del proceso de las Consultas Mundiales, en cumplimiento de la decisión adoptada por el Comité Permanente en su 24ª reunión;

¹ Las decisiones aprobadas por el Comité Permanente en las reuniones celebradas entre períodos de sesiones en 2002 figuran en el anexo I.

b) *Reconoce* que el Programa de Protección es una declaración de metas y objetivos y un importante inventario de medidas recomendadas para fortalecer la protección internacional de los refugiados y que persigue orientar las medidas que adopten los Estados y el ACNUR, junto con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales;

c) *Pide* al ACNUR que transmita el Programa de Protección a la Asamblea General como anexo del informe del 53º período de sesiones del Comité Ejecutivo;

d) *Pide* asimismo al ACNUR que divulgue ampliamente el Programa de Protección e invite a los asociados a participar activamente en sus actividades complementarias, en particular entablando nuevos debates con los Estados, incluso en el marco del Comité Permanente, a fin de establecer las prioridades de las actividades complementarias;

e) *Alienta* a todos los agentes interesados a que lleven a cabo las actividades que requieren su participación, faciliten la labor del ACNUR y cooperen con éste en la realización de sus propias actividades complementarias;

f) *Invita* al ACNUR y a los Estados a que aprovechen las oportunidades de desarrollar y revisar algunos elementos del Programa de Protección a medida que se avance en su ejecución;

g) *Invita* a los Estados a que cooperen con el ACNUR en la supervisión de los progresos realizados por todos los asociados interesados en la ejecución del Programa de Protección;

h) *Exhorta* al ACNUR a que, con la cooperación de los Estados y otros agentes, mantenga informado al Comité Ejecutivo, por conducto de su Comité Permanente, de los progresos realizados y las iniciativas adoptadas para ejecutar el Programa de Protección.

B. Conclusión sobre la recepción de los solicitantes de asilo en el contexto de los diferentes sistemas de asilo

22. *El Comité Ejecutivo,*

Recordando su Conclusión N° 22 (XXXII), relativa a la protección de las personas que buscan asilo en situaciones de afluencia en gran escala, su Conclusión N° 44 (XXXVII), relativa a la detención de los refugiados y de las personas que buscan asilo, su Conclusión N° 47 (XXXVIII), relativa a los niños refugiados, su Conclusión N° 64 (XLI), relativa a las mujeres refugiadas y la protección internacional, su Conclusión N° 73 (XLIV), relativa a la protección de los refugiados y la violencia sexual, su Conclusión N° 82 (XLVIII), relativa a la salvaguarda de la institución del asilo, su Conclusión N° 84 (XLVIII), relativa a los niños y adolescentes refugiados, así como su Conclusión N° 91 (LII), relativa al registro de refugiados y solicitantes de asilo,

Acogiendo con satisfacción el debate que tuvo lugar sobre la recepción de los solicitantes de asilo en los distintos sistemas de asilo en el marco de las Consultas Mundiales sobre la protección internacional²,

² EC/GC/02/2 y EC/GC/01/17.

Reconociendo la importancia fundamental de la normativa internacional aplicable de derechos humanos para la formulación y aplicación de las políticas de recepción,

Teniendo presente la necesidad de procurar un entorno seguro y digno a los solicitantes de asilo, y desalentar el uso indebido de los sistemas de asilo,

Reconociendo que los sistemas de asilo son diferentes, ya que comprenden la asistencia en especie o económica, o una combinación de ambas formas de asistencia, y participen en ellos agentes gubernamentales y no gubernamentales,

Reconociendo que muchos solicitantes de asilo son capaces de alcanzar cierto grado de autosuficiencia si se les ofrece la oportunidad,

a) *Reconoce* la necesidad de establecer y aplicar procedimientos de asilo justos y rápidos, a fin de reconocer sin demora a las personas que necesitan protección internacional y las que no, lo que evitará a los solicitantes de asilo períodos prolongados de incertidumbre, desalentará el uso indebido del sistema de asilo y reducirá las demandas que se ejercen sobre el sistema de recepción;

b) *Recomienda* que la recepción de los solicitantes de asilo se rija por las siguientes consideraciones generales:

i) Si bien se puede ser flexible al elegir las disposiciones de recepción que establecer, es importante que las distintas medidas de recepción respeten la dignidad humana y la normativa internacional aplicable de derechos humanos;

ii) Los solicitantes de asilo deben tener acceso a las correspondientes entidades gubernamentales y no gubernamentales cuando necesiten asistencia, a fin de que se satisfagan sus necesidades básicas, como los alimentos, el vestido, el alojamiento, la atención médica, así como el respeto de su intimidad;

iii) En las disposiciones de recepción deben quedar reflejados aspectos como el género y la edad, en particular en lo que se refiere a las necesidades educativas, psicológicas, recreativas y otras necesidades de los niños, especialmente de los que no estén acompañados y los separados; también se deben tener en cuenta las necesidades específicas de las víctimas de abusos y explotación sexuales, traumas y torturas³, así como las de otros grupos vulnerables;

iv) Las disposiciones de recepción también deben permitir la unidad de las familias cuyos miembros estén presentes en el territorio, en particular en el contexto de los centros de recepción;

v) A los efectos, entre otros, de la protección contra la devolución y del acceso a las disposiciones de recepción, se debe registrar individualmente a los hombres y mujeres solicitantes de asilo y se les deben expedir los documentos apropiados en que constara su condición de solicitantes de asilo, que deberían ser válidos hasta que se adoptara una decisión definitiva sobre la solicitud de asilo;

vi) La gama y el alcance de las prestaciones sociales y económicas correspondientes previstas pueden variar en función del carácter del procedimiento de asilo y del tipo de disposiciones de recepción vigentes;

³ Para la definición de "tortura", véase la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984.

vii) Las disposiciones de recepción pueden ser beneficiosas recíprocamente cuando se basan en la premisa de que muchos solicitantes pueden alcanzar cierto grado de autosuficiencia si se les brindan las oportunidades necesarias;

viii) En el contexto de las medidas para facilitar la cooperación entre los Estados y el ACNUR, y en consonancia con los principios relativos a la protección de datos y la confidencialidad, debe permitirse al ACNUR tener acceso a los solicitantes de asilo para poder ejercer su función de protección internacional, teniendo en cuenta el bienestar de las personas que ingresen en los centros de recepción u otros centros de refugiados; además, los solicitantes de asilo tienen derecho a acceder al ACNUR;

ix) Es fundamental para el buen funcionamiento de toda disposición en materia de recepción que la opinión pública demuestre una actitud favorable a los solicitantes de asilo y los refugiados y tenga confianza en el sistema de asilo; la promoción de estas dos cosas es una importante tarea que ha de llevarse a cabo junto con la aplicación de las propias disposiciones;

c) *Destaca* que el reparto de la responsabilidad y la carga, así como la existencia de soluciones duraderas, promueven y fortalecen la capacidad de los Estados de acogida con recursos limitados para acoger a los solicitantes de asilo y procurarles disposiciones de recepción adecuadas, bajo la supervisión del ACNUR;

d) *Insta* a los Estados y al ACNUR a que, en colaboración con otros agentes pertinentes, combatan los actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia que sufren los solicitantes de asilo y a que tomen las medidas adecuadas para crear o estrechar relaciones armoniosas con las comunidades locales, entre otras cosas, promoviendo el respeto de los solicitantes de asilo y los refugiados, dando a conocer sus necesidades y fomentando entre los solicitantes de asilo el respeto por la cultura, las costumbres y las religiones locales.

C. Conclusión relativa al carácter civil y humanitario del asilo

23. El Comité Ejecutivo,

Gravemente preocupado todavía por los constantes casos de ataques militares o armados y de otras amenazas para la seguridad de los refugiados, incluidas la infiltración y la presencia de elementos armados en los campamentos y zonas de asentamiento de refugiados⁴,

Recordando las disposiciones pertinentes del derecho internacional de los refugiados, la normativa internacional en materia de derechos humanos y el derecho internacional humanitario,

Recordando su Conclusión N° 27 (XXXIII) y su Conclusión N° 32 (XXXIV) sobre los ataques militares contra campamentos y asentamientos de refugiados en el África meridional y en otros lugares; su Conclusión N° 72 (XLIV) relativa a la seguridad personal de los refugiados, su Conclusión N° 48 (XXXVIII) relativa a los

⁴ A los efectos de la presente Conclusión, la expresión "elementos armados" se utiliza de manera genérica en un contexto de refugiados que engloba tanto a los combatientes como a los civiles con armas. Del mismo modo, a los efectos de la presente Conclusión, el término "combatientes" engloba a las personas que participan activamente en hostilidades, tanto en los conflictos armados internacionales como no internacionales, que hayan entrado en un país de asilo.

ataques militares y armados contra los campamentos y las zonas de asentamiento de refugiados, su Conclusión N° 47 (XXXVIII) y su Conclusión No 84 (XLVII) sobre los niños y adolescentes refugiados, así como la Conclusión N° 64 (XLI) relativa las mujeres refugiadas y la protección internacional,

Recordando asimismo las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas S/RES/1208 (1998) y S/RES/1296 (2000), y los dos informes del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la protección de los civiles en los conflictos armados⁵, y *observando* en particular las recomendaciones que en ellos se formulan respecto a la mejora de la seguridad en los campamentos y zonas de asentamiento de refugiados,

Acogiendo con beneplácito el debate que tuvo lugar sobre el carácter civil del asilo en el marco de las Consultas Mundiales sobre la protección internacional⁶,

Tomando nota de que se han celebrado recientemente varias reuniones internacionales encaminadas a determinar estrategias operacionales eficaces para mantener el carácter civil y humanitario del asilo⁷,

Reiterando que los campamentos y las zonas de asentamiento de refugiados deben tener carácter exclusivamente civil y humanitario, que la concesión de asilo es un acto pacífico y humanitario que no debe ser calificado de hostil por otro Estado, como se afirma en la Convención de la Organización de la Unidad Africana que rige los Aspectos Inherentes a los Problemas de los Refugiados de África, de 1969, y en diversas conclusiones del Comité Ejecutivo, y que todos los agentes, incluidos los propios refugiados, tienen la obligación de cooperar para garantizar el carácter pacífico y humanitario de los campamentos y las zonas de asentamiento de refugiados,

Reconociendo que la presencia de elementos armados en los campamentos o zonas de asentamiento de refugiados, el reclutamiento y adiestramiento por fuerzas armadas gubernamentales o grupos armados organizados, el uso de esos campamentos, cuya finalidad es dar alojamiento a las poblaciones de refugiados por motivos puramente humanitarios, para el internamiento de prisioneros de guerra, así como otras formas de explotación de las situaciones de refugiados con el propósito de promover objetivos militares, pueden exponer a los refugiados, especialmente a las mujeres y los niños, a graves peligros físicos, impedir la puesta en práctica de soluciones duraderas, en particular la repatriación voluntaria, aunque también la integración local, poner en peligro el carácter civil y humanitario del asilo y suponer una amenaza para la seguridad nacional de los Estados y para las relaciones interestatales,

Reconociendo las necesidades especiales de protección de los niños y adolescentes refugiados, que, especialmente cuando viven en campamentos en los que los refugiados están mezclados con elementos armados, son particularmente

⁵ 1999/957 y S/2001/331.

⁶ EC/GC/01/8/Rev.1.

⁷ Taller sobre el potencial de la policía internacional en la seguridad de los campamentos de refugiados, celebrado en Ottawa (Canadá), en marzo de 2001; Simposio regional sobre el mantenimiento del carácter civil y humanitario de la condición de refugiado, los campamentos y otros lugares de instalación de refugiados, celebrado en Pretoria (Sudáfrica), en febrero de 2001; Seminario internacional sobre el examen de la función de los militares en la seguridad de los campamentos de refugiados, celebrado en Oxford (Reino Unido), en julio de 2001.

vulnerables al reclutamiento por fuerzas armadas gubernamentales o grupos armados organizados,

Reafirmando la importancia de que los Estados, el ACNUR y otros agentes pertinentes integren de manera holística las cuestiones de seguridad en la administración de los campamentos de refugiados desde el inicio de una situación de emergencia provocada por la llegada de refugiados,

a) *Reconoce* que los Estados de acogida son los principales responsables de garantizar el carácter civil y humanitario del asilo, entre otras cosas, no escatimando esfuerzos para situar los campamentos y zonas de asentamiento de refugiados a una distancia razonable de la frontera, manteniendo el orden público, restringiendo la entrada de armas en los campamentos y zonas de asentamiento de refugiados, impidiendo que se utilicen como lugar de internamiento de prisioneros de guerra, así como desarmando a los elementos armados, e identificando, separando e internando a los combatientes;

b) *Insta* a los Estados que acojan refugiados a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos de refugiados impidiendo que se utilicen para propósitos que sean incompatibles con su carácter civil;

c) *Recomienda* que las medidas adoptadas por los Estados para garantizar el respeto del carácter civil y humanitario del asilo se rijan, entre otros, por los siguientes principios:

- i) Deben respetarse en todo momento el derecho a solicitar asilo y el principio fundamental de la no devolución;
- ii) Deben adoptarse lo antes posible medidas para desarmar a los elementos armados y para identificar, separar e internar a los combatientes, preferentemente en el punto de entrada o en el primer centro de recepción o tránsito de los recién llegados;
- iii) A fin de facilitar la pronta identificación y separación de los combatientes el registro de los recién llegados debe llevarse a cabo mediante un cuidadoso proceso de selección;
- iv) Los campamentos y zonas de asentamiento de refugiados deben contar con dispositivos de seguridad adecuados para impedir su infiltración por elementos armados y fortalecer el orden público;
- v) Una vez identificados, desarmados y separados de la población de refugiados, los combatientes deben ser internados en un lugar seguro lejos de la frontera;
- vi) Si la concesión de la condición de refugiado se basa en una determinación colectiva, los familiares civiles de los combatientes deben ser tratados como refugiados y no deben ser internados con éstos;
- vii) No debe considerarse a los combatientes como solicitantes de asilo hasta que las autoridades hayan establecido dentro de un plazo razonable que han renunciado sincera y permanentemente a las actividades militares; y una vez comprobado este particular, habrá que establecer procedimientos especiales para determinar individualmente la condición de refugiado a fin de cerciorarse de que las personas que solicitan asilo cumplen los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado; durante el proceso de determinación de la

condición de refugiado, habrá de prestarse la máxima atención al artículo 1 F de la Convención de 1951 a fin de evitar que quienes no merezcan la protección internacional abusen del sistema de asilo;

viii) Los ex niños soldados deben beneficiarse de medidas especiales de protección y asistencia, en particular en lo que se refiere a su desmovilización y rehabilitación;

ix) En caso necesario, los Estados de acogida deben formular, con asistencia del ACNUR, directrices operacionales en el contexto de la determinación colectiva a fin de excluir a las personas que no merezcan la protección internacional que se brinda al refugiado;

d) En relación con el apartado b) *supra*, *exhorta* al ACNUR a que convoque una reunión de expertos que contribuya a la formulación de medidas para el desarme de los elementos armados y la identificación, separación e internamiento de los combatientes, incluido el esclarecimiento de los procedimientos y normas pertinentes, en consulta con los Estados, las entidades y organismos de la Secretaría de las Naciones Unidas y las organizaciones interesadas, como el Comité Internacional de la Cruz Roja, e informe al Comité Ejecutivo de los progresos realizados;

e) *Pide* a los Estados que velen por que se tomen medidas para impedir el reclutamiento de refugiados, en particular de niños, por fuerzas armadas gubernamentales o grupos armados organizados, teniendo en cuenta asimismo que los niños no acompañados y separados son más vulnerables al reclutamiento que otros niños;

f) *Exhorta* a los órganos competentes de las Naciones Unidas y a las organizaciones regionales pertinentes, conforme a sus respectivos mandatos, así como a la comunidad internacional en general, a que movilicen recursos suficientes para facilitar apoyo y asistencia a los Estados de acogida en el mantenimiento del carácter civil y humanitario del asilo, con arreglo a los principios de la solidaridad y la cooperación internacionales y de la distribución de la carga y la responsabilidad;

g) *Exhorta* al ACNUR y al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría de las Naciones Unidas a que mejoren su colaboración en todos los aspectos de este complejo asunto y, cuando proceda, a que desplieguen, con el consentimiento de los Estados de acogida, equipos multidisciplinarios de evaluación en las zonas donde esté surgiendo una crisis a fin de aclarar la situación sobre el terreno, evaluar el riesgo para la seguridad de las poblaciones de refugiados y estudiar las respuestas prácticas apropiadas;

h) *Exhorta* al ACNUR a que estudie el modo de desarrollar, en consulta con los asociados pertinentes, su propia capacidad institucional para hacer frente a la inseguridad en los campamentos de refugiados, entre otras cosas, ayudando a los Estados a garantizar la seguridad física y la dignidad de los refugiados y aprovechando, cuando proceda, sus conocimientos técnicos en materia de protección y operaciones.

D. Decisión sobre las contribuciones de los países de acogida

24. El Comité Ejecutivo,

Reafirmando la importancia de la solidaridad internacional y de la distribución de la carga y la responsabilidad como principio fundamental en que se basa la acción internacional para proteger y ayudar a los refugiados,

Reconociendo en este contexto el papel esencial de los donantes en la prestación de apoyo financiero y de otra índole, y el de los países de acogida, en particular los países en desarrollo, en la concesión de asilo y la participación en los esfuerzos por encontrar soluciones duraderas,

Reconociendo que la presencia de refugiados supone una carga considerable para los recursos y la infraestructura de los países de acogida, en particular de los países en desarrollo, especialmente en las situaciones de afluencia en masa y que se arrastran por mucho tiempo,

Consciente de que las contribuciones de los países en desarrollo de acogida a la tarea de hacer frente a esa carga merecen un reconocimiento más amplio y sistemático,

a) Acoge con beneplácito los esfuerzos desplegados por el ACNUR, en cooperación con los miembros del Comité Ejecutivo, para señalar a la atención esas contribuciones y para determinar criterios adecuados en los cuales basar las referencias a las contribuciones de los países de acogida;

b) Recomienda que el programa de trabajo del Comité Permanente incluya un tema que permita el examen a fondo de las estadísticas publicadas anualmente por el ACNUR, y que se proporcionen actualizaciones regulares sobre las corrientes de refugiados más recientes para información del Comité Permanente en sus deliberaciones sobre las contribuciones de los países en desarrollo de acogida;

c) Recomienda además que sistemáticamente se incluyan referencias claras a las contribuciones de los países de acogida en el Presupuesto del Programa Anual, el Informe Mundial, el Llamamiento Mundial y otros documentos pertinentes del ACNUR;

d) Pide al ACNUR que dé el debido realce a la función de los países de acogida en las declaraciones y exposiciones y que aliente a la comunidad internacional a aumentar las diversas formas de apoyo a esos países;

e) Recomienda que la labor emprendida por el Comité Permanente continúe, con el fin de seguir definiendo los criterios de base para las referencias a las contribuciones de los países en desarrollo de acogida y de ayudar a estos países a superar las repercusiones socioeconómicas a las que se ven enfrentados, particularmente en las situaciones prolongadas.

E. Decisión sobre los mecanismos de financiación

25. *El Comité Ejecutivo,*

Recordando las deliberaciones del Comité Permanente en aplicación de la decisión adoptada en su 21ª reunión⁸, después de la iniciativa "Acción 3" lanzada por el Alto Comisionado en 2001,

Recordando asimismo las decisiones adoptadas por el Comité Permanente en relación con el tema del programa y la financiación en sus reuniones 23ª y 24ª⁹,

Reconociendo los esfuerzos desplegados por el ACNUR para lograr un uso más eficiente de los recursos que se le proporcionan, y destacando la necesidad de proseguir esos esfuerzos,

Reafirmando su preocupación por el persistente cuadro de financiación insuficiente de los programas de protección y asistencia en favor de los refugiados y las otras personas de la competencia del ACNUR, y por las repercusiones que ello tiene en los beneficiarios de esos programas,

Reconociendo que se han hecho algunos progresos en respuesta a los llamamientos del Alto Comisionado a los donantes, en cuanto al pronto anuncio de las contribuciones y una menor afectación de éstas a fines determinados, pero que hay que hacer más para lograr la financiación íntegra de los programas del ACNUR,

Reconociendo que para hacer frente al reto de lograr una financiación adecuada se requiere un enfoque estratégico y un compromiso constante por parte del ACNUR y los de miembros del Comité Ejecutivo,

Reconociendo asimismo la importancia de garantizar que la carga que soportan los países en desarrollo de acogida se reconozca debidamente, de la misma manera que las contribuciones en efectivo,

Acogiendo con satisfacción la atención prestada por el Comité Permanente a las fuentes de financiación complementaria para contribuir al logro de soluciones duraderas, en particular respecto de la repatriación y la reintegración voluntarias, así como de la integración local, cuando sea factible,

a) Reafirma su apoyo a los esfuerzos que viene haciendo el ACNUR por ampliar y diversificar su base de donantes, con el fin de financiar íntegramente su presupuesto, solicitando contribuciones nuevas o adicionales de los gobiernos y procurando atraer fondos del sector privado, con inclusión de la sociedad civil y del sector empresarial, y alienta al ACNUR a que prosiga esos esfuerzos e informe regularmente al Comité Ejecutivo de los progresos realizados;

b) Acoge con satisfacción de la participación pronta y regular de los miembros del Comité Ejecutivo en la formulación y el examen de los presupuestos del programa anual del ACNUR y en el establecimiento de prioridades para atender las necesidades de protección y asistencia de los refugiados y de las otras personas de la competencia del ACNUR;

c) Pide al Alto Comisionado que en los informes financieros que presente al Comité Permanente le comunique las reducciones del presupuesto, en términos tanto

⁸ A/AC.96/956, anexo I/A.

⁹ A/AC.96/960, anexo; A/AC.96/969, anexo.

financieros como de las actividades programáticas que se hayan eliminado o reducido, a fin de que los miembros del Comité Permanente puedan entender plenamente el contexto de las reducciones y sus repercusiones en los programas y en el bienestar de los refugiados sobre el terreno;

d) Promete su apoyo a los esfuerzos para obtener financiación del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, de conformidad con las disposiciones estatutarias;

e) Recomienda que se siga examinando la posibilidad de elaborar enfoques innovadores para financiar el presupuesto del ACNUR, a fin de fomentar la predecibilidad de la financiación y ampliar la base de donantes, reconociendo el valor del carácter voluntario de las contribuciones;

f) Recomienda que el Comité Permanente prosiga el examen de las fuentes de financiación complementarias y que esta labor se concentre, entre otras cosas, en el papel catalítico del ACNUR en el uso de asociaciones estratégicas.

F. Decisión general sobre cuestiones administrativas, financieras y de programas

26. *El Comité Ejecutivo,*

a) Confirma que, después de haberlas examinado, se ha considerado que las actividades propuestas en el Presupuesto del Programa Anual para el año 2003, contenido en el documento A/AC.96/964, están de acuerdo con el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado (resolución 428 (V) de la Asamblea General), con las funciones de "buenos oficios" del Alto Comisionado tal como han sido reconocidas, promovidas o solicitadas por la Asamblea General, el Consejo de Seguridad o el Secretario General, y con las disposiciones correspondientes del *Reglamento Financiero para los Fondos de Contribuciones Voluntarias Administrados por el Alto Comisionado para los Refugiados*¹⁰;

b) Observa que el Presupuesto del Programa Anual propuesto para 2003 no incluye, a título de excepción para ese año, la totalidad de las asignaciones presupuestarias para la asistencia a los afganos en el Afganistán y en otros países, ya que las necesidades totales para esta operación no se conocen aún, al estar pendientes nuevas consultas con los asociados pertinentes, especialmente el Gobierno del Afganistán y la Misión de las Naciones Unidas de Asistencia para el Afganistán; la evaluación de esas necesidades estará terminada antes del final del año y se prevé que los recursos requeridos se situarán entre 150 y 175 millones de dólares¹¹; y *observa* también que el Alto Comisionado presentará esas nuevas necesidades presupuestarias al Comité Ejecutivo para que las examine lo antes posible en 2002;

c) Pide al ACNUR que aplique en el futuro los procedimientos habituales y, en consecuencia, integre en 2004 las operaciones en favor de los afganos en el Afganistán y en otros países en el Presupuesto del Programa Anual;

d) Aprueba los programas y presupuestos para los programas regionales, los programas mundiales y la sede del Presupuesto del Programa Anual para 2003, que

¹⁰ A/AC.96/503/Rev.7.

¹¹ Véase el informe de la CCAAP, A/AC.96/964/Add.1, párr. 6.

ascienden a un total de 809.081.600 dólares, comprendida una Reserva Operacional de 73.552.900 dólares (lo que representa el 10% de las actividades programadas), todo lo cual se detalla en el cuadro I.3 y, junto a la contribución del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, de 20.218.000 dólares, y la asignación para funcionarios subalternos del cuadro orgánico (7 millones de dólares) arroja un total de necesidades de 836.299.600 dólares en 2003; y *autoriza* al Alto Comisionado a que, dentro de este nivel aprobado, efectúe los ajustes que puedan ser necesarios en los presupuestos para los programas regionales, los programas mundiales y la sede;

e) *Aprueba* el Presupuesto del Programa Anual revisado para el año 2002, de una cuantía de 801.683.100 dólares y que junto a la contribución de 20.135.400 dólares con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y a la asignación para los funcionarios subalternos del cuadro orgánico, de 7 millones de dólares, así como a las necesidades en el marco de los programas suplementarios de 2002, de 201.525.400 dólares, arroja un total de necesidades de 1.030.343.900 dólares en 2002 (véase el cuadro I.3);

f) *Toma nota* del informe de la Junta de Auditores a la Asamblea General sobre los estados financieros comprobados de los Fondos de Contribuciones Voluntarias Administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados correspondientes al período terminado el 31 de diciembre de 2001 (A/AC.96/963) y de las medidas adoptadas o propuestas por el Alto Comisionado en respuesta al Informe de la Junta de Auditores (A/AC.96/963/Add.1), así como del Informe de la CCAAP sobre el Presupuesto del Programa Anual del ACNUR para el año 2003 (A/AC.96/964/Add.1), y del Informe del Alto Comisionado sobre las Actividades de Supervisión del ACNUR (A/AC.96/966), y *pide* que se le mantenga informado regularmente acerca de las medidas adoptadas para atender las recomendaciones y observaciones contenidas en los distintos documentos de supervisión;

g) *Pide* al Alto Comisionado que, en el marco de los recursos disponibles, responda de manera flexible y eficiente a las necesidades que se indican en el Presupuesto del Programa Anual para 2003 y lo *autoriza* a que, en caso de que haya nuevas necesidades de emergencia que no puedan atenderse íntegramente con la Reserva Operacional, establezca programas suplementarios y haga llamamientos especiales;

h) *Expresa su reconocimiento* a los países en desarrollo que acogen a refugiados por la carga que siguen soportando e *insta* a los Estados miembros a que reconozcan la valiosa contribución de esos países a la protección de los refugiados y su participación en los esfuerzos para promover soluciones duraderas;

i) *Exhorta* a los Estados miembros a que, habida cuenta de las grandes necesidades que ha de atender la Oficina del Alto Comisionado, den una respuesta generosa, solidaria y oportuna a su solicitud de recursos para financiar plenamente el Presupuesto del Programa Anual que se apruebe para 2003, y a que examinen qué otros medios pueden utilizarse en el futuro para dotar de recursos a la Oficina de una forma mejor y más previsible, limitando al mismo tiempo al mínimo las contribuciones reservadas, en particular en el segundo semestre del año.

G. Decisión sobre el programa de trabajo del Comité Permanente para 2003

27. El Comité Ejecutivo,

Habiendo examinado las cuestiones que se le han sometido en su 53º período de sesiones, en particular su debate general basado en la declaración del Alto Comisionado, y la labor realizada por el Comité Permanente durante el año, y teniendo presentes las decisiones y conclusiones de su 53º período de sesiones,

a) Decide aprobar como marco para el programa de trabajo del Comité Permanente en 2003 los siguientes temas: protección internacional; programa/política de protección; programas y financiación; buena administración; coordinación, y cuestiones administrativas, financieras, de supervisión y de recursos humanos;

b) Pide a los Estados miembros que, en la reunión de planificación programada para diciembre de 2002, examinen propuestas concretas para su inclusión en el programa de trabajo de 2003, tomando en consideración el calendario indicado por la reunión de planificación en 2001, con miras a someter su programa de trabajo acordado a la aprobación oficial de la primera reunión del Comité Permanente en 2003, y *pide* a los Estados miembros que tengan presente la conveniencia de distribuir los temas a lo largo de un período bienal o superior;

c) Pide al ACNUR que incluya en su documentación relativa a cada tema el informe de auditoría correspondiente y las recomendaciones de la CCAAP, así como las medidas adoptadas para aplicar esas recomendaciones y las decisiones y conclusiones conexas del Comité Ejecutivo;

d) Autoriza al Comité Permanente a que agregue o elimine temas, según corresponda, en su programa de trabajo para el intervalo entre los períodos de sesiones;

e) Decide convocar no más de tres reuniones del Comité Permanente en 2003, que se celebrarán en febrero/marzo, junio/julio y antes del 54º período de sesiones plenario del Comité Ejecutivo;

f) Pide al Comité Permanente que informe al Comité Ejecutivo en su 54º período de sesiones de la labor realizada;

g) Pide a sus miembros que prosigan sus esfuerzos para conseguir que el Comité Ejecutivo sea una tribuna de debate auténtico e interactivo y proporcione un asesoramiento que pueda ser llevado a la práctica por el ACNUR dentro de su mandato vigente.

H. Decisión sobre el programa provisional del 54º período de sesiones del Comité Ejecutivo

28. El Comité Ejecutivo,

Decide adoptar el siguiente programa provisional para el 54º período de sesiones del Comité Ejecutivo:

1. Apertura del período de sesiones.
2. Elección de la Mesa.

3. Aprobación del programa y otras cuestiones de organización.
4. Tema anual.
5. Informes sobre la labor del Comité Permanente en lo relativo a:
 - i) Protección internacional, y
 - ii) Cuestiones de programas, administrativas y financieras.
6. Examen y aprobación del Presupuesto del Programa Anual.
7. Informes sobre las actividades de evaluación e inspección.
8. Reuniones del Comité Permanente en 2004.
9. Examen del programa provisional del 55º período de sesiones del Comité Ejecutivo.
10. Otros asuntos.
11. Aprobación del proyecto de informe del Comité Ejecutivo sobre su 54º período de sesiones.
12. Clausura del período de sesiones.

I. Decisión sobre la participación de observadores en las reuniones del Comité Permanente en 2002-2003

29. *El Comité Ejecutivo,*

a) Aprueba las solicitudes hechas por las delegaciones de los siguientes Gobiernos observadores para participar en las reuniones del Comité Permanente desde octubre de 2002 hasta octubre de 2003: Armenia, Arabia Saudita, Azerbaiyán, Bolivia, Chipre, Congo, Croacia, Cuba, Egipto, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Gabón, Ghana, Jamahiriya Árabe Libia, Kenya, Letonia, Lituania, Nepal, Portugal, República Checa, República Dominicana, Rumania, Rwanda, San Marino, Sri Lanka, Swazilandia y Zambia;

b) Autoriza al Comité Permanente a decidir sobre cualquier otra solicitud que puedan presentar las delegaciones de los Gobiernos observadores para participar en sus reuniones durante el período mencionado;

c) Aprueba la siguiente lista de organizaciones intergubernamentales e internacionales que el Alto Comisionado invitará a participar como observadores en las reuniones correspondientes de su Comité Permanente de octubre de 2002 a octubre de 2003: organismos especializados, departamentos, fondos y programas de las Naciones Unidas, Comisión Europea, Comité Internacional de la Cruz Roja, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Orden Soberana de Malta, Secretaría Ejecutiva de la Comunidad de Estados Independientes, Liga de los Estados Árabes, Unión Africana, Organización de la Conferencia Islámica, Consejo de Europa, Organización Internacional para las Migraciones, Comunidad Económica de los Estados del África Central, Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, Comunidad Económica de los Estados del África Occidental.

Anexo I

Decisiones y conclusiones adoptadas por el Comité Permanente en 2002

De conformidad con la autoridad conferida por el Comité Ejecutivo, el Comité Permanente adoptó en 2002 varias decisiones sobre cuestiones incluidas en su programa de trabajo. El texto de esas decisiones se ha adjuntado a los informes de las diferentes reuniones del Comité Permanente como sigue:

A/AC.96/960: Informe de la 23ª reunión del Comité Permanente (5 a 7 de marzo de 2002)

Decisión sobre el programa general y la financiación en 2001 y proyecciones para 2002

A/AC.96/969: Informe de la 24ª reunión del Comité Permanente (24 a 26 de junio de 2002)

Decisión sobre el programa general y proyecciones de la financiación para 2002.

Anexo II

A. Discurso de apertura del Sr. Ruud Lubbers, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

(Ginebra, 30 de septiembre de 2002)

Señor Presidente,
Excelencias,
Distinguidos delegados,
Señoras y señores:

Me es grato darles la bienvenida al 53° período de sesiones del Comité Ejecutivo, muy especialmente a los cuatro nuevos miembros del Comité: Ecuador, Guinea, Nueva Zelandia y Yugoslavia. Quisiera felicitar a la Mesa entrante y a su Presidente, el Embajador Fisseha Yimer de Etiopía. También quisiera expresar mi agradecimiento al Presidente saliente, el Embajador Molander de Suecia, y darle las gracias por la ayuda que nos ha brindado durante el año pasado.

Es un honor para mí presentar a dos invitados especiales que se dirigirán al Comité esta mañana: el Sr. Amre Moussa, Secretario General de la Liga de los Estados Árabes, y la Sra. Carol Bellamy, Directora Ejecutiva del UNICEF. Quisiera aprovechar también esta oportunidad para dar la bienvenida al nuevo Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sergio Vieira de Mello, que está con nosotros en esta sesión. Somos muchos los que conocemos a Sergio como colega y amigo, y en el ACNUR estamos deseosos de fortalecer nuestros vínculos con su Oficina en los años venideros.

Retorno y reintegración

Señoras y señores:

El número total de personas que son competencia del ACNUR se redujo de 21,8 millones de personas en diciembre de 2000 a 19,8 millones en diciembre de 2001. Esta reducción general de 2 millones de personas demuestra que se están encontrando soluciones duraderas. Pese a las nuevas situaciones de urgencia que se han producido, esta tendencia positiva se ha mantenido durante el año en curso, en el que se ha logrado el retorno de numerosas personas a varios países.

Estos datos son alentadores porque, como ustedes sabrán, la búsqueda de soluciones duraderas goza del más alto grado de prioridad en el ACNUR. Pero no debemos caer en la autocomplacencia. El reto que se nos presenta ahora es lograr la reintegración efectiva de los que regresan a sus hogares. De no ser así, los retornos pueden no ser duraderos y puede volver a iniciarse el ciclo de inestabilidad y desplazamientos.

Tal como ya señalé en la reunión del Comité Permanente en junio, tras los conflictos es preciso enfocar los problemas de forma mucho más integrada para llegar a lo que yo llamo las "4 R": Repatriación, Reintegración, Rehabilitación y Reconstrucción. Del mismo modo, en los países que acogen a grandes poblaciones de refugiados es preciso esforzarse por dar a los refugiados los medios necesarios para que se hagan autosuficientes y puedan hacer aportaciones positivas a la sociedad y la economía locales. Por esa razón he propugnado un nuevo enfoque: el "desarrollo por la integración local" o "DIL". Hemos estado trabajando en estrecha

cooperación con el PNUD, el Banco Mundial y otros organismos -en particular el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos (PMA)- para encontrar el modo de llevar esas ideas a la práctica.

En el Afganistán, más de 2 millones de personas, de los que 1,7 millones eran refugiados, han vuelto a sus hogares desde el mes de marzo. Ello es buena muestra de la confianza de los afganos en su nuevo régimen y del optimismo con que encaran el futuro. Quisiera expresar mi reconocimiento a todos los que han apoyado esta operación, en particular a las nuevas autoridades afganas bajo la dirección del Presidente Karzai, y a los Gobiernos de la República Islámica del Irán y del Pakistán.

Pero aunque los logros del Afganistán sean sorprendentes, la labor que queda por hacer es ingente. Los problemas de seguridad todavía obstaculizan los retornos en algunas zonas. Estoy profundamente preocupado por el mal trato que se da a ciertas minorías pashtunes en algunas partes del norte. El proceso de rehabilitación y reconstrucción debe acelerarse para lograr que los que han vuelto a su tierra se queden, y para que haya otros que sigan sus pasos. Por consiguiente, ahora debemos centrarnos más en la reintegración que en el retorno. Tengo la certeza de que el Ministro de Repatriación del Afganistán, Sr. Nazeri, que más tarde hará uso de la palabra en esta sesión plenaria volverá a tratar de este asunto.

También en África, muchos refugiados recobraron la esperanza el año pasado. Tras décadas de encarnizados conflictos, el proceso de paz de Angola ha renovado las perspectivas de que muchos refugiados y desplazados internos puedan volver a sus países pronto. En el Cuerno de África, la mayor parte de los refugiados eritreos que se encontraban en el Sudán han regresado a su país. Tras haberles prestado asistencia durante más de tres décadas, el ACNUR aplicará la cláusula de cesación al final del año en curso. En Sierra Leona, gracias al proceso de paz, que ha comprendido el desarme de antiguos combatientes, ha sido posible el retorno de unos 190.000 refugiados desde el pasado mes de septiembre. Una vez más nos enfrentamos ahora a la tarea de garantizar su reintegración duradera en un país devastado por más de diez años de guerra e inestabilidad.

En la República Democrática del Congo ya se han empezado a retirar las tropas extranjeras. Seguimos este proceso muy de cerca. Si el diálogo intercongoleño es fructífero, puede allanar el camino para el retorno de cerca de 400.000 refugiados congoleños que se encuentran ahora en los países vecinos.

Entre los objetivos explícitos de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) se incluye el problema de los refugiados y la búsqueda de soluciones duraderas. Eso es alentador. Tengo la certeza de que la NEPAD ofrece una nueva oportunidad de abordar los problemas de los refugiados en África. Si no hay soluciones para los refugiados, es poco probable que se logre la paz y el desarrollo de África. Durante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la NEPAD celebrada en Nueva York a principios de este mes, pedí que se estableciera una alianza de base amplia entre los gobiernos y los organismos humanitarios y de desarrollo para lograr el acercamiento entre el socorro de emergencia y la asistencia para el desarrollo en África. Esta propuesta fue bien acogida por las delegaciones africanas y mi Oficina trabajará en estrecho contacto con la secretaría de la NEPAD y los gobiernos donantes para estudiar el modo de pasar de esta idea a la elaboración de planes concretos. tendremos ocasión de seguir tratando de esta cuestión en la mesa redonda sobre la NEPAD que se celebrará el miércoles.

Por lo que respecta a los Balcanes, hace sólo unos cuantos años parecía que el ACNUR no saldría nunca de la zona. Pero nos mantuvimos en la brecha y se han producido muchas novedades alentadoras. Creemos ahora que para finales del próximo año se habrán encontrado soluciones para la mayoría de los desplazados por los conflictos de Bosnia y Herzegovina y Croacia, que consistirán ya sea en la vuelta a sus hogares o en el asentamiento en su nuevo país. La región se enfrenta todavía a muchos problemas, pero ha llegado el momento de dejar que sea el Pacto de Estabilidad y otros mecanismos regionales los que lleven la iniciativa para solucionarlos. Por consiguiente, mi Oficina está reduciendo progresivamente sus actividades en Europa sudoriental. De ese modo quedarán libres unos recursos que podremos utilizar en otros lugares del mundo, particularmente en África.

También en Asia se han producido novedades esperanzadoras. En Timor-Leste, junto con nuestros asociados, hemos facilitado el retorno de más de 220.000 refugiados y seguimos trabajando con las autoridades de Indonesia en proyectos de asentamiento local para los que no desean volver. Aplicaré la cláusula de cesación a los refugiados de Timor-Leste el 1º de enero de 2003. En Sri Lanka también hay indicios esperanzadores de que un largo y enconado conflicto puede estar llegando a su fin. Desde el acuerdo de cesación del fuego, firmado en febrero, más de 180.000 desplazados internos han vuelto a sus aldeas espontáneamente. Estos movimientos de retorno han reforzado el impulso para alcanzar la paz. Debemos aprovechar esta oportunidad que tanto tiempo hemos aguardado.

Los problemas actuales

Señoras y señores:

A pesar de todos los avances realizados para encontrar soluciones duraderas son muchos los problemas que se alzan ante nosotros. En Uganda hemos presenciado de nuevo con consternación los ataques que los asentamientos de refugiados han sufrido a manos de elementos armados. Y sigo preocupado por la situación que se da en Rwanda, donde se ha impuesto el retorno de los refugiados congoleños, asunto que he planteado al Gobierno de Rwanda.

Liberia se encuentra otra vez sumida en la confusión. Más de 70.000 liberianos han huido a Guinea, Côte d'Ivoire y Sierra Leona desde el comienzo del año sumándose así al ingente número de liberianos que ya se habían desplazado anteriormente. Hay grupos armados que han atacado no sólo a civiles, entre ellos refugiados y desplazados internos, sino también al personal humanitario. Cinco enfermeras liberianas que trabajaban para un organismo colaborador del ACNUR fueron tomadas como rehenes durante más de dos meses y puestas en libertad tras la intervención del ACNUR. Los esfuerzos por encontrar una solución política a la crisis son vitales para evitar nuevos desplazamientos y la posible desestabilización de toda la zona. Los sucesos recientes de Côte d'Ivoire nos recuerdan también la fragilidad de la situación de África occidental.

En África occidental, hemos tomado una serie de medidas correctivas y preventivas para aumentar la protección de las mujeres y niños refugiados frente a la amenaza de la explotación y los abusos sexuales. También hemos contribuido activamente a la elaboración del Plan de Acción del Comité Permanente entre Organismos. El informe final de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la explotación sexual en África occidental se ha presentado al Secretario General y se publicará pronto. La impresión que se da en el

proyecto de informe del consultor de que está generalizada la explotación sexual por parte del personal de ayuda así como las numerosas generalizaciones que se hacen en dicho informe han empañado, injustamente, la reputación y la credibilidad de nuestro personal. Con todo, el problema de la explotación sexual existe, tal como suponíamos cuando encargamos el informe. Como he dicho siempre, un solo caso ya es un caso de más. Ciertamente, debemos velar por que se aplique una política en la que no quepa la tolerancia. Es bueno que ahora se sea consciente de la existencia de este problema en todo el mundo, pues ello da al ACNUR y a sus colaboradores en la labor humanitaria la oportunidad de adoptar un planteamiento coordinado y amplio para hacer frente a los abusos y la explotación sexuales no sólo en África sino en todo el mundo.

Por lo que respecta a Colombia, quisiera agradecer al Embajador Molander que me ayudara a dar a conocer la situación del país a la comunidad internacional a raíz de su visita a Colombia en febrero. La existencia en la zona de más de 2 millones de desplazados internos y de un número creciente de solicitantes de asilo en los países vecinos plantea ingentes problemas al ACNUR. Espero ser capaz de continuar la labor del Embajador Molander cuando visite Colombia el próximo mes.

Tras los sucesos del 11 de septiembre, y ante el problema creciente del tráfico y la trata de seres humanos, varios Estados han reforzado las medidas para combatir la migración ilegal y el uso indebido de los sistemas de asilo, y me preocupa que en algunos casos se hayan adoptado medidas indiscriminadas que hayan tenido como resultado la no admisión, la imposibilidad de acceder a los procedimientos de asilo e incluso incidentes de devolución.

Me preocupa particularmente el problema la detención de los solicitantes de asilo. Aunque muchos Estados han podido mantener sus sistemas de asilo sin recurrir a la detención, se observa una preocupante tendencia general al aumento de ésta, a veces de forma discriminatoria. Me preocupa también que algunos medios de comunicación y algunos políticos hayan seguido demonizando a los solicitantes de asilo y a los refugiados, particularmente durante las campañas electorales. Ello ha contribuido a hacer a la opinión pública más reacia a la acogida de esas personas.

Señoras y señores,

Quisiera pasar ahora a las cuestiones de administración interna. En primer lugar quisiera encomiar la labor de Maureen Connelly, Inspectora General de mi Oficina, que se jubilará pronto tras una meritoria carrera en la organización. He designado para sustituirla a Dennis McNamara, a quien ustedes conocieron hace tiempo como Director del Departamento de Protección Internacional del ACNUR, tras lo cual fue Representante Especial Adjunto del Secretario General, primero en Kosovo y luego en Timor-Leste.

He pedido a Dennis que examine la estructura y las prioridades de la Oficina del Inspector General, tanto a nivel interno como entablando el diálogo con los gobiernos y las ONG. Este examen puede incluir una evaluación de algunas situaciones de refugiados a nivel regional o subregional, centrada en la protección y en la búsqueda de soluciones. También buscará la forma de lograr que el ACNUR aproveche mejor los conocimientos y la capacidad de otras entidades. Para ello contará con la ayuda de la Sección de Evaluación y Análisis de Políticas.

Tras la marcha, en el mes de abril, de la Contralora, Gunilla Hesselmark, transformé la División de Gestión de Recursos en dos divisiones: una dedicada a la

gestión de los recursos financieros y la otra a la de los recursos humanos. Como Contralor y Director de la recientemente creada División de Gestión Financiera y de Suministros, he nombrado a Saburo Takizawa, que anteriormente fue Contralor en la ONUDI. Estoy seguro de que aplicará decididamente la disciplina fiscal del ACNUR. Como Director de la nueva División de Gestión de los Recursos Humanos he nombrado a Werner Blatter, anteriormente Coordinador Regional del ACNUR para Europa Sudoriental, a quien he pedido que centre la gestión de personal en la austeridad y en la actuación profesional.

También he reforzado algunas secciones de la sede a fin de mejorar nuestra labor en las esferas de la protección y la búsqueda de soluciones duraderas. En el Departamento de Protección Internacional, he creado la Sección de Información sobre la Protección, que proporcionará información sobre los países de origen y que asumirá algunas de las funciones que antes desempeñaba el Centro de Documentación e Investigación. Para alcanzar mi objetivo de mejorar los reasentamientos no sólo como instrumento de la protección internacional sino también como solución duradera, he contratado a un consultor superior para que ayude a la Sección de Reasentamiento a lograr vincular la elaboración de políticas en la Sede con la aplicación sobre el terreno. En la División de Apoyo a las Operaciones, he creado un equipo especializado en "perfiles de proyectos" que trabajará en la creación de nuevos procedimientos, directrices y sistemas tecnológicos para el registro. El mejoramiento y la modernización de nuestros sistemas de registro sigue siendo una de mis más altas prioridades.

Durante este año he establecido un Grupo de tareas encargado de someter a examen los acuerdos de colaboración del ACNUR, que son un aspecto primordial de todas nuestras actividades. Se ha iniciado el seguimiento sistemático de las diversas recomendaciones que se formularon. Proseguimos la labor de revitalización de nuestros enlaces con los colaboradores tradicionales del sistema de las Naciones Unidas como el UNICEF y el PMA así como otros asociados como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), y haciendo aportaciones positivas a los mecanismos de coordinación por conducto de la OCAH y del CPI. También estamos fortaleciendo nuestros vínculos con otros organismos de las Naciones Unidas, las ONG, los agentes del desarrollo, los grupos de derechos humanos y las organizaciones regionales, como la recientemente creada Unión Africana. La presencia del Secretario General de la Liga de Estados Árabes hoy en esta sala es una prueba más de nuestro empeño por crear nuevos lazos de colaboración y de fortalecer los existentes.

Transformación de la mentalidad de gestión

Señoras y señores:

Considero muy oportuno el reciente informe del Secretario General sobre la reforma de las Naciones Unidas, en el que se trata especialmente de la transformación de la mentalidad de gestión de la organización -tradicionalmente jerárquica y rígida- en una mentalidad que estimule las nuevas ideas y el intercambio dinámico de ideas, independientemente del nivel, de la antigüedad y del rango profesional. Mi decisión de volver a crear una División de Gestión de los Recursos Humanos obedece a mi interés por mejorar la gestión del personal en el ACNUR.

Esta nueva División deberá abordar varias cuestiones fundamentales. En primer lugar necesitamos caras nuevas en la organización. Debemos contratar a un

número mayor de profesionales jóvenes y al mismo tiempo mejorar el equilibrio entre los géneros y la diversidad geográfica.

En segundo lugar, debemos garantizar la calidad de nuestra actuación profesional. La misión del personal del ACNUR es defender la causa de los refugiados; el ACNUR no tiene como misión servir a su personal. No hay necesidad de retener indefinidamente a todo el personal que está trabajando actualmente en la organización. Por consiguiente, debemos reevaluar nuestra política actual de concesión de contratos indefinidos. A la espera de esa evaluación, he dado instrucciones para que se congelen esas contrataciones.

En tercer lugar, debemos mejorar la gestión del personal que se encuentra a la espera de destino. En una organización con lugares de destino en todo el mundo y una política de rotación estricta habrá siempre un cierto número de personas a la espera de una nueva tarea. El fenómeno es comprensible; pero si no gestionamos el sistema con prudencia el desperdicio de los recursos y la ineficacia pueden ser considerables. La rotación es uno de los puntos fuertes de la organización y debe conservarse. Al mismo tiempo debemos encontrar el modo de lograr una mayor rentabilidad de nuestras políticas de recursos humanos. Como primera medida para abordar esta cuestión, recientemente di nuevas instrucciones con el fin de evitar que hubiera funcionarios a la espera de destino durante períodos prolongados. Todos aquellos que no estén asignados oficialmente a un puesto deben destinarse a misiones de corto plazo o deben trabajar en destinos temporales. No toleraré que el personal esté ocioso, aunque ello afecte a un pequeño número de funcionarios.

Nuestro personal es nuestro bien más valioso. Debemos invertir en él, motivarlo, y tratarlo con el respeto que merece. Al mismo tiempo, no debemos eludir la adopción de decisiones difíciles. Estoy decidido a introducir las mejoras necesarias con arreglo al Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas y en consulta directa con el Consejo del Personal y los diversos órganos conjuntos de gestión del personal.

Se ha ultimado hace poco el nuevo Código de Conducta del ACNUR. El Código tiene como fin guiar a los funcionarios en su labor y ayudarlos a resolver los difíciles dilemas éticos y morales que se les suelen plantear. En él se explican y se refuerzan las normas de conducta que todos debemos seguir con arreglo a la Carta y al Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas. En él se recuerda a los funcionarios que su eficacia depende de su capacidad para actuar al más alto grado de integridad y profesionalidad en todo momento. En vista de que los funcionarios del ACNUR se suelen encontrar en situación de poder en relación con los refugiados y otras personas de su competencia, el Código tiene también como fin ayudar a los funcionarios a detectar y evitar todo comportamiento que pueda ser considerado abusivo o de explotación.

El 4 de septiembre, junto con el Presidente del Consejo del Personal del ACNUR, firmé personalmente el Código, al igual que los miembros de mi Comité Superior de Gestión del ACNUR. Esta demostración de nuestro compromiso al más alto nivel tiene como fin subrayar la importancia que concedemos a dicho documento. Antes de principios del nuevo año se pedirá a todos los funcionarios que firmen el Código. Se ha informado a los administradores de que deben cerciorarse de que su personal conozca el Código y de que lo respete. También deberán velar por que nuestros beneficiarios y colaboradores conozcan el Código.

Financiación

Señoras y señores:

Quisiera hablar ahora brevemente de la situación actual de nuestros fondos. En primer lugar quisiera agradecer a los donantes su apoyo al Programa Suplementario para el Afganistán. Nos faltan ahora 23 millones de dólares de los EE.UU. para llegar a nuestro objetivo de 271 millones de dólares para este programa. Tengo la seguridad de que ustedes seguirán prestando apoyo para alcanzar este objetivo. También quiero expresar mi agradecimiento a los donantes por su positiva respuesta al llamamiento de urgencia para los refugiados liberianos.

Además de los 23 millones de déficit del programa para el Afganistán, todavía nos falta por recibir cerca de 80 millones de dólares para el Presupuesto del Programa Anual. Ya se han recibido indicaciones positivas de contribuciones para esos fines, pero todavía nos faltan 25 millones de dólares. Quisiera por consiguiente hacer un llamamiento para que se hagan promesas que se traduzcan en fondos en efectivo lo antes posible, y apelo a ustedes para que hagan un esfuerzo por subsanar ese déficit de 25 millones de dólares.

Al iniciar el cuarto trimestre, me veo obligado a tomar medidas adicionales para subsanar ese déficit reduciendo el nivel de las obligaciones. Ello conllevará reducciones en los gastos de administración del personal, en las adquisiciones y en los gastos operacionales. Como a mediados de año ya redujimos el presupuesto del 2002 en 86 millones de dólares en vista de la difícil situación financiera, estas reducciones adicionales tendrán también consecuencias graves para los refugiados. Los detalles de las repercusiones de las reducciones presupuestales anteriores se describen en mi nota del 23 de septiembre.

Los gastos de apoyo administrativo para la ejecución de programas financiados con cargo al Presupuesto Suplementario son considerables. Como no están previstos en el Presupuesto Anual, constituyen una especie de subsidio de los programas del Presupuesto Anual a los programas del Presupuesto Suplementario. Para resolver esa situación estamos estudiando la posibilidad de atribuir un pequeño porcentaje de las contribuciones del Presupuesto Suplementario al Presupuesto Anual. Más adelante celebraremos consultas con ustedes al respecto.

Por lo que hace al 2003, abrigo la esperanza de que nuestros esfuerzos por ampliar nuestra base de financiación por medio de fuentes complementarias de financiación resulten fructíferos. Junto con el PNUD, el Banco Mundial y otros colaboradores, seguiremos estudiando el modo de conseguir un mayor acceso a fondos para el desarrollo para destinarlos a actividades y programas de reintegración con el fin de promover la autosuficiencia de los refugiados. He encomendado a un alto funcionario que coordine nuestra labor relativa a la búsqueda de fuentes complementarias de financiación y a un consultor, que promueva la financiación de las "4 R" y del "DIL". También seguiremos impulsando nuestras actividades de obtención de fondos del sector privado. Ya hemos hecho algunos avances en este sentido. Por ejemplo, el sector privado es el décimo por la cuantía de sus contribuciones al Programa Suplementario para el Afganistán.

Por lo que hace a las situaciones de emergencia futuras de gran escala, sigo preocupado por la falta de flexibilidad de nuestro sistema financiero actual. Uno de los componentes clave de la preparación para situaciones de emergencia es la disponibilidad previa de recursos financieros. La obtención de fondos con ese fin lleva

tiempo. En años pasados, el ACNUR tenía un "Fondo de Emergencia" especial con este fin. Posteriormente este programa se integró en la Reserva para el Programa general. ¿Qué hacer?

Aplicación del Programa de Protección

Señoras y señores:

Se prevé que en este período de sesiones el Comité Ejecutivo hará suyo el Programa de Protección. Junto con la Declaración Ministerial de diciembre del año pasado, este es uno de los resultados más importantes del proceso de consultas mundiales.

Considero que el Programa es una síntesis del mandato de protección del ACNUR, cuidadosamente definido en relación con los retos específicos que plantea el mundo actual. Como ustedes sabrán, los tres temas principales del Programa son la necesidad de mejorar la protección, de lograr soluciones más duraderas y de mejorar la distribución de la carga.

Ha llegado el momento de pasar a la acción. Todos sabemos que el Programa no es un instrumento jurídicamente obligatorio. No es una ley. Pero tampoco debe considerarse como una mera expresión de nuestros deseos. Representa un amplio consenso acerca de cuestiones sobre las que hay que adoptar medidas. Ya he pedido a los funcionarios superiores que tengan presente el Programa al establecer sus prioridades y en su planificación para el año 2003 y años posteriores. En el presupuesto de 2003 y en sus objetivos declarados ya hay numerosos aspectos que refuerzan el Programa.

Pero la labor de protección de hoy en día requiere nuevos medios, así como nuevos compromisos multilaterales para lograr distribuir la carga y encontrar soluciones duraderas. Para ello es preciso contar con nuevas estrategias, nuevos conceptos y nuevos acuerdos de colaboración. Debemos aprovechar y proseguir el proceso de Consultas Mundiales mejorando la cooperación internacional y la distribución de la carga.

Hace tan sólo unos años, algunos gobiernos ponían en cuestión la validez de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Por esa razón es de destacar que se reafirmara tan unánimemente la importancia fundamental y la validez de la Convención en la Reunión Ministerial celebrada aquí en Ginebra el pasado mes de diciembre. Sin embargo se ha hecho evidente que, por sí sola, la Convención no es suficiente. Pasar eso por alto significa interpretar erróneamente los resultados de la Reunión Ministerial. Necesitamos ahora un nuevo enfoque, que yo llamo "la Convención y más". Con ello quiero decir que hay que complementar la Convención en las esferas que no están debidamente cubiertas por ésta.

El "y más" comprende los acuerdos especiales para mejorar el reparto de la carga, de modo que los países del Norte y los del Sur trabajen juntos para encontrar soluciones duraderas para los refugiados. Comprende los planes amplios de acción en casos de flujos masivos. Comprende los acuerdos sobre "movimientos secundarios", en los que se definen las funciones y responsabilidades de los países de origen, de tránsito y posible destino. Comprende una definición mejor del objetivo de la asistencia del desarrollo en las regiones de origen, la ayuda a los países que acogen a refugiados para facilitar la integración a nivel local, y el mejoramiento de la

reintegración después de los conflictos. Y comprende los compromisos multilaterales para el reasentamiento.

Quisiera distribuir a los asistentes a esta reunión un documento en el que se trata del "Foro" que tengo la intención de establecer. Ese Foro, integrado por un grupo de expertos, podría constituir un marco útil para la elaboración multilateral de acuerdos especiales. Se propone que el Foro presente informes sobre los avances realizados al Comité Permanente en cada período de sesiones y, anualmente, al Comité Ejecutivo.

El proceso "ACNUR 2004"

Señoras y señores:

En el nuevo informe del Secretario General sobre la reforma de las Naciones Unidas, el Secretario General subraya que nunca se ha sentido la necesidad de contar con una institución multilateral fuerte, con más fuerza que en la actualidad, en la era de la mundialización. Ello se aplica tanto a las Naciones Unidas en su conjunto como al ACNUR.

Teniendo esto presente, hace un año inicié el proceso "ACNUR 2004". Este proceso tiene como fin específico fortalecer el ACNUR como institución multilateral. El proceso comprende un examen de la capacidad de la Oficina para desempeñar las funciones que le han sido encomendadas. Se trata de informar sobre estas cuestiones antes del 2004, que es el año en el que debe renovarse el mandato actual del ACNUR, con el fin de aplicarlo en el mandato siguiente.

A la vanguardia de este proceso ha estado un pequeño equipo que he dirigido personalmente. A lo largo del último año, ese equipo ha preparado varios informes provisionales y recomendaciones relacionados con la evolución de la estructura de gestión del ACNUR, su posición dentro del sistema de las Naciones Unidas, sus mecanismos de financiación y la vinculación entre asilo y migración. El equipo también ha estudiado la forma de situar mejor a la Oficina para que pueda hacer frente a los retos del mundo moderno, y de alcanzar las metas y objetivos fijados en el Programa de Protección.

En las próximas semanas se presentará a la Asamblea General una resolución en la que se propondrá ampliar el mandato del ACNUR otros cinco años a partir del 1º de enero de 2004. En esa resolución se me pedirá que presente un informe a la Asamblea General cuando se reúna el año próximo.

Nuestra labor se desarrolla por etapas. En la primera etapa se realizó el trabajo de investigación y el equipo "ACNUR 2004" elaboró diversas opciones iniciales y recomendaciones. La segunda etapa acaba de comenzar. Se están celebrando intensas consultas con administradores de toda la organización para formular propuestas específicas y para garantizar la asunción colectiva de la labor. La tercera etapa comenzará a principios del próximo año y en ella se celebrarán nuevas consultas, en particular con el Comité Ejecutivo, para preparar el informe que ha de presentar a la Asamblea General.

Para aclarar mi visión del futuro del ACNUR, el primer aspecto es la estructura de gestión del ACNUR y la búsqueda de la forma de ponerlo en condiciones de que convertirse gradualmente en una organización verdaderamente multilateral. Si logramos concertar acuerdos especiales fiables sobre la distribución de la carga y las

soluciones duraderas, será posible convencer a un número mayor de países de que se adhieran a la Convención. Por consiguiente, los renovados esfuerzos para lograr que los Estados se adhieran a la Convención están indisolublemente unidos a los acuerdos especiales sobre la distribución de la carga y las soluciones duraderas. Los movimientos de los refugiados se han convertido en un fenómeno de ámbito mundial y por consiguiente los Estados de todas las regiones deben participar en la solución del problema. Si tiene éxito, la "coalición de buena voluntad" que es ahora reducida puede convertirse en una verdadera Asamblea Mundial para los Refugiados.

Al mismo tiempo, es preciso resolver el problema de la posición del ACNUR dentro del sistema de las Naciones Unidas. Actualmente el ACNUR está encasillado como organismo puramente "humanitario". Sin embargo, la labor del ACNUR está también relacionada con la prevención y resolución de conflictos, la consolidación de la paz y el desarrollo. Para conseguir soluciones duraderas en el marco del mandato del ACNUR es preciso contar con la estrecha cooperación y con acuerdos de colaboración sólidos con las entidades de las Naciones Unidas dedicadas al desarrollo, las instituciones de Bretton Woods y los principales órganos que velan por la paz y la seguridad en las Naciones Unidas.

Otro asunto específico que ya he intentado aclarar en alguna otra ocasión es el de nuestra labor con los desplazados internos. Hemos proporcionado a la Oficina de Kenzo Oshima y al Secretario General una lista en la que figuran los desplazados internos que consideramos que deben ser de la competencia del ACNUR, y esperamos con vivo interés entablar el diálogo con nuestros colaboradores sobre este asunto. Ya les he hecho llegar a ustedes una nota sobre esta cuestión. Si el ACNUR aspira a ser una institución verdaderamente multilateral, debe contar con una base financiera más amplia para poder atender con eficacia a las demandas que le hace la comunidad internacional. Una y otra vez hablamos sobre la predecibilidad. Pero, ¿cómo podemos hacer avances en ese sentido? La decisión que se tomó inicialmente en 1950, y que se recoge en el Estatuto del ACNUR, era que los gastos administrativos debían pagarse con cargo a las cuotas del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, y que las operaciones se financiarían con carácter voluntario. Considero que esa fue una decisión sabia. No obstante, la realidad ha sido distinta en los años transcurridos desde entonces. En la actualidad recibimos unos 20 millones de dólares del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, mientras que unos 250 millones de dólares -es decir, el 30% del total del presupuesto anual- podrían considerarse gastos relacionados con la administración, según las definiciones estándar de las Naciones Unidas.

En su momento examinaré con el Comité Ejecutivo un estudio inicial realizado por el equipo "ACNUR 2004" en el que se explican las razones por las que parece conveniente combinar las contribuciones voluntarias y las contribuciones "de base". En ese estudio se propone una combinación, a partes iguales, de contribuciones "de base" y de contribuciones voluntarias, siguiendo la práctica de varias organizaciones de las Naciones Unidas. Tras escuchar las opiniones de los miembros del Comité Ejecutivo, tengo la impresión de que esta propuesta no cuenta con apoyo suficiente. Al mismo tiempo, creo que sería posible encontrar un modo alternativo de sufragar los gastos básicos de la organización, tal como se prevé en el Estatuto. Más adelante les haré algunas propuestas más concretas al respecto. Entretanto, mi preocupación más inmediata es el presupuesto de 2002 y el de 2003. No puedo aceptar que el Comité Ejecutivo en general siga sin financiar el presupuesto que aprueba cada año.

En el proceso "ACNUR 2004" también se ha pensado reiteradamente en la interrelación entre la migración voluntaria y la forzada. Se hace cada vez más claro que es preciso plantear el amplio espectro de la migración internacional en forma concertada, amplia y con perspectivas de futuro. Por consiguiente, ya he estado trabajando con Brunson McKinley, Director General de la Organización Internacional para las Migraciones (OMI), para que haga el balance de la cooperación entre nuestras dos organizaciones y para examinar la forma de formar una alianza estratégica para hacer frente a las realidades mundiales con mayor eficacia. Recientemente hemos dado un nuevo impulso a nuestras consultas a nivel superior, así como a las que tienen lugar por conducto de nuestro Grupo de Acción sobre el Asilo y la Migración. Ya hemos convenido en tratar de aclarar nuestras funciones respectivas, a fin de lograr una mayor coherencia y rentabilidad. Los dos tenemos la intención de fortalecer considerablemente nuestra cooperación. Además de mejorar nuestros vínculos operacionales, espero que hagamos avances para estructurar mejor una alianza estratégica, especialmente en los aspectos que son comunes al asilo y la migración.

Debemos seguir estudiando todos estos problemas. Algunos son extremadamente complejos, pero ello no debe impedirnos que lo intentemos. Quisiera alentar a todos ustedes a estudiar estas propuestas en forma constructiva. Por último quisiera destacar que la relación que existe entre el proceso "ACNUR 2004" y el Programa de Protección es claro: si el ACNUR adquiere una posición mejor y se hace más eficaz, aumentará nuestra capacidad para alcanzar las metas y los objetivos que se enuncian en el Programa de Protección. Espero contar con la colaboración de todos ustedes para perfeccionar este planteamiento a medida que vayamos haciendo avances para alcanzar esas metas.

Muchas gracias.

B. Discurso de clausura del Sr. Ruud Lubbers, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

(Ginebra, 4 de octubre de 2002)

Quisiera agradecer a todos ustedes las numerosas y positivas aportaciones que han hecho.

Programa de Protección

Me es sumamente grato que el Comité Ejecutivo haya hecho suyo el Programa de Protección, que es un documento importante para todos nosotros. El Programa, junto con la Declaración de los Estados Partes aprobada en la Reunión Ministerial del año pasado, es el resultado tangible del proceso de las Consultas Mundiales.

La aceptación del Programa de Protección por el Comité Ejecutivo es la culminación de la labor realizada en dos años de Consultas mundiales sobre Protección Internacional. Agradezco a todos ustedes que hayan contribuido de forma tan constructiva a este proceso. En particular, quiero expresar mi agradecimiento a Erika Feller por su forma de dirigir este proceso hasta el final.

Ahora debemos usar el Programa para orientar las actuaciones del ACNUR y como vehículo para promover la cooperación entre los Estados con el fin de abordar la protección de los refugiados hoy en día. El Programa nos muestra el camino que debemos seguir.

Es para mí especialmente alentador saber que están decididos a lograr la aplicación efectiva del Programa.

"La Convención y más"

Les agradezco sus positivos comentarios sobre este nuevo enfoque. Trataré de dar las aclaraciones que muchos de ustedes han pedido. La Convención de 1951 con su Protocolo de 1967 son el fundamento de la protección internacional de los refugiados. Sin embargo, es evidente que quedan esferas que no se prevén adecuadamente en la Convención y en las que se precisa la colaboración multilateral. Por esa razón debemos dotarnos de nuevos útiles para complementar y reforzar la Convención de 1951 y su Protocolo, especialmente en las esferas de la distribución de la carga, la asunción colectiva de responsabilidades y la búsqueda de soluciones duraderas.

En su intervención del miércoles, Erika Feller señaló que aunque la Convención es clara por lo que hace a los derechos, prácticamente no dice en quién recae la responsabilidad de proteger esos derechos y de encontrar soluciones en el contexto de los desplazamientos modernos. Tal como dijo Erika Feller, la clave para lograr proteger a quienes verdaderamente lo necesitan está en crear nuevos útiles para distribuir mejor las obligaciones. El objetivo primordial del enfoque "la Convención y más" es, por consiguiente, la concertación de acuerdos especiales para promover la distribución equitativa de la carga y encontrar soluciones duraderas con el fin de contribuir a reducir los movimientos secundarios.

En el discurso de apertura que pronuncié el lunes mencioné expresamente la posibilidad de concertar acuerdos especiales. En las intervenciones de ustedes, se añadieron dos opciones más: lograr el alivio adicional de la deuda para los

principales países de acogida de refugiados, y proponer que los países con programas de gestión de la migración reserven un porcentaje de esa cuota (por ejemplo el 10%) para dedicarlo al reasentamiento de los refugiados.

El Foro

Muchos de ustedes han acogido la propuesta de crear un Foro. Ya hemos distribuido un documento oficioso en el que se exponen mis opiniones al respecto, por lo que solamente formularé algunas observaciones.

El Foro estará integrado por expertos. Tendrá como fin crear nuevos útiles para complementar la Convención, en particular la concertación de acuerdos especiales entre los Estados.

Muchos de ustedes han expresado su inquietud por la posibilidad de que el Foro reste funciones al Comité Ejecutivo. Puedo asegurarles que no lo hará. Tal como dijo Erika Feller en su intervención, el Foro no tiene la intención de introducir nuevos estratos de gestión. Su fin no es ocuparse de la protección en lugar del Comité Ejecutivo. Y tampoco asumir la responsabilidad del programa. El Comité Ejecutivo seguirá siendo el foro para asesorar y orientar las actividades relacionadas con la protección.

Distribuiremos dentro de poco un documento oficial sobre el Foro en el que se tendrán en cuenta las observaciones que ustedes han formulado. Esta mañana Erika Feller ha celebrado una reunión de información sobre el Programa de Protección y el Foro, en la que ha invitado a los miembros del Comité Ejecutivo a seguir presentando propuestas sobre el Foro y los acuerdos especiales.

El Comité Ejecutivo

Este año contamos con cuatro nuevos miembros del Comité Ejecutivo, con lo que se eleva a 61 el número de Estados que lo componen. Se me ha comunicado que se han presentado otras solicitudes. El colectivo de las ONG también ha estado bien representado este año, al igual que las organizaciones regionales. El año próximo se sumarán a nosotros varias organizaciones subregionales clave. Es evidente que ya estamos en vías de ampliar el multilateralismo. Considero que estos avances nos permiten alcanzar los objetivos que estoy esbozando por medio del proceso ACNUR 2004.

Confío en que en el futuro la Comisión Europea desempeñará funciones de mayor relieve en el Comité Ejecutivo. Y también quisiera que participara en mayor medida en la gestión del ACNUR. Ese nuevo papel, más prominente, de la Comisión Europea en el Comité Ejecutivo estaría en consonancia con el que desempeña en otros órganos de las Naciones Unidas.

ACNUR 2004

En mi discurso de apertura esboqué a grandes rasgos el proceso ACNUR 2004, particularmente en relación con la gestión, la financiación y la posición del ACNUR en el sistema de las Naciones Unidas. Ustedes respondieron a mi llamamiento a estudiar el modo de fortalecer el ACNUR en tanto que organización multilateral. Hay indicios de que el proceso ACNUR 2004 avanza en la dirección debida. Sus observaciones son alentadoras. Quisiera seguir celebrando consultas con ustedes al respecto a principios del próximo año.

Alianzas

Algunos de ustedes han señalado que varias tareas importantes para el bienestar de los refugiados y los retornados no pueden realizarse con los recursos del ACNUR. Esa es una de las razones por las que, tal como indiqué en mi discurso de apertura, son fundamentales los acuerdos de colaboración. Mi colega Carol Bellamy, del UNICEF, también subrayó este punto en su intervención del lunes.

La reunión previa al Comité Ejecutivo celebrada por las ONG la semana pasada fue animada y constructiva. Considero particularmente alentador la firme expresión de apoyo al ACNUR del colectivo de las ONG, que pide también a los Estados que velen por que se faciliten al ACNUR recursos financieros suficientes para que éste pueda desempeñar sus funciones.

Es también grato para mí comprobar que muchos de ustedes coinciden en que es preciso que el ACNUR siga fortaleciendo sus acuerdos de colaboración con organismos como el Banco Mundial, el PNUD, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la OIT y la OIM, así como con asociados tradicionales como el CICR, el UNICEF y el PMA, así como la OCAH y las ONG. Quisiera reiterar una vez más la importancia del fortalecimiento de los acuerdos de colaboración del ACNUR con organizaciones como la Liga de los Estados Árabes y la Unión Africana. En el excelente debate mantenido en la mesa redonda sobre la NEPAD el miércoles se destacó la necesidad de los acuerdos de colaboración para encontrar soluciones duraderas para los refugiados. Consideraré alentadoras las enérgicas manifestaciones de apoyo de muchas delegaciones africanas y de representantes de varios países del Grupo de los Ocho. Para que la NEPAD alcance los objetivos previstos es fundamental establecer una firme alianza de países africanos y no africanos. Se trata ahora de la paz y el desarrollo en África, lo que requiere la aportación generosa de fondos; de vincular la asistencia del desarrollo a la reducción de las migraciones forzadas, para la reducción de la pobreza, la reducción del número de refugiados que permanecen sin nada que hacer en campos de refugiados, para que haya menos niños soldados y menos personas vulnerables.

Hemos dejado en claro lo que hacemos por los desplazados internos en nuestros programas anuales y en nuestros programas suplementarios. Corresponde ahora a los demás organismos, y en particular la OCAH darnos a conocer su análisis de la situación.

Soluciones duraderas

Quiero agradecerles que hayan reiterado su apoyo a la búsqueda constante de soluciones duraderas, así como a los conceptos de las "4 R" y del "DIL".

Repatriación voluntaria. En el Afganistán se ha puesto de manifiesto el problema crónico de la diferencia que existe entre el socorro y el desarrollo. Debemos seguir buscando formas nuevas de abordar esta cuestión, estableciendo nuevas alianzas y concertando arreglos de financiación más adecuados. Tal como muchos de ustedes han señalado, la repatriación debe ir seguida de programas eficaces de reintegración para evitar que los retornados de hoy en día se conviertan en los refugiados de mañana. Después de un conflicto es esencial la pronta intervención de los agentes del desarrollo durante la fase de transición para poder planificar y aplicar los programas conjuntamente.

La integración local. Algunos de ustedes han señalado algunos de los obstáculos con que tropieza la integración local. También han destacado la importancia de abordar las causas de las corrientes de refugiados, tales como los conflictos armados y la pobreza extrema. Con todo, es importante que los refugiados puedan alcanzar la autosuficiencia y que cuenten con los medios para ello. Quisiera subrayar aquí que no es posible la integración local sostenible sin el consentimiento de los gobiernos y las comunidades de acogida. Para reducir la carga que pesa sobre los países de acogida, la comunidad internacional debería estudiar la posibilidad de asignar una cuantía mayor de fondos para el desarrollo a las zonas de acogida de refugiados. De esa manera se contribuiría a reducir la carga que soportan las comunidades locales, se fomentaría el desarrollo a nivel local, y se ampliarían las perspectivas de integración de los refugiados. Si se ponen los medios para que sean autosuficientes, los refugiados pueden ser un bien valioso en vez de una carga. Tal como han indicado algunos de ustedes, la iniciativa de Zambia se ha convertido en un buen modelo de los programas de integración local. Espero que surjan otros planteamientos igualmente innovadores en otras partes del mundo y que también se financien generosamente.

Reasentamiento. Considero alentadora la buena acogida que ha tenido entre ustedes el propósito de conceder más importancia al reasentamiento, no sólo como instrumento de protección sino también como una solución duradera. También considero alentadores los llamamientos que algunos de ustedes han hecho para que haya más países abiertos al reasentamiento. El mejoramiento del registro y de la determinación de la condición de refugiado seguirán siendo fundamentales para el éxito de los programas de reasentamiento.

Financiación

Algunos de ustedes han subrayado la disparidad entre lo que los países occidentales gastan en el funcionamiento de sus sistemas de acogida de refugiados y de concesión de asilo y lo que aportan a los programas de refugiados en algunas zonas como África. Es este un problema crónico que puede resolverse, por ejemplo, mediante el enfoque de "la Convención y más".

Por lo que respecta a la financiación del presupuesto del ACNUR, me encuentro en una situación tan difícil como frustrante. A veces tengo la sensación de que se dedica más energía a la gestión de los déficit que a la del presupuesto. A lo largo del año pasado nos esforzamos por establecer un orden de prioridades para nuestras actividades y por lograr la máxima eficiencia y rentabilidad. No obstante, las necesidades son aún cuantiosas y seguimos sin recibir los fondos necesarios para satisfacerlas. Varios miembros de este Comité nos instan constantemente a que elevemos el nivel de vida de los campos de refugiados, a que invirtamos más en determinadas actividades, y a que iniciemos otras actividades nuevas. Ustedes nos están pidiendo que intensifiquemos nuestra presencia sobre el terreno y, particularmente, que aumentemos el personal dedicado a la protección. Pero, ¿cómo podemos hacer todo eso cuando el nivel general de los fondos no aumenta suficientemente? Una delegación dijo aquí que "el logro de los niveles más altos posibles de educación debería ser una dimensión fundamental de la protección". Estoy de acuerdo con esas bien intencionadas palabras. Pero, ¿dónde están los fondos para lograrlo?

El presupuesto general del ACNUR para 2002 asciende a un total de 1.030 millones de dólares, de los que 202 millones se destinan a los programas

suplementarios. Ello significa que el presupuesto general ha aumentado en cerca del 20% respecto de 2001. Evidentemente, este aumento se debe en buena medida a las operaciones en el Afganistán.

Las operaciones del ACNUR en el Afganistán han sido muy elogiadas estos últimos días. Efectivamente, se trata de un logro notable, y una vez más quisiera agradecer a los donantes el apoyo que han brindado. Pero debo decir también que, si bien nuestro presupuesto general es más alto que el del año pasado, nuestra financiación general no llega al mismo nivel. La conclusión que de ello se desprende es que, en cierta medida, las contribuciones al programa de operaciones en el Afganistán se han realizado a expensas de nuestras operaciones del Presupuesto del Programa Anual.

Este año algunos donantes han hecho contribuciones superiores a las de 2001, lo cual considero encomiable. Sin embargo, las contribuciones de otros donantes no fueron superiores a las de 2001, aun si se incluyen sus contribuciones para las operaciones en el Afganistán. Algunos de ellos han indicado, además, que sus contribuciones generales de este año pueden ser inferiores a las del año pasado. Esta situación se da a pesar de que algunos donantes habían dado seguridades de que las contribuciones para las operaciones en el Afganistán serían "adicionales" a las contribuciones normales.

Se me hace difícil explicar a los gobiernos, en particular a los africanos, que los refugiados que se encuentran en sus países recibirán menos asistencia que los refugiados afganos. A este respecto, quisiera señalar también a la atención de ustedes la carta que el Secretario General de las Naciones Unidas envió a varios Jefes de Estado pidiéndoles su apoyo para subsanar los déficit del ACNUR, particularmente en África. Les agradezco que ayer ustedes aprobaran un presupuesto de 837 millones de dólares para 2003. Espero que el Comité Ejecutivo asuma la responsabilidad colectiva de que ese presupuesto esté financiado íntegramente. Esa responsabilidad no tiene por qué ser sólo mía.

Traspaso de funciones de Pirkko Kourula a Mirza Hussain Khan

Quisiera agradecer a Pirkko Kourula los muchos años que ha dedicado a la labor de este Comité. Desde su designación como Secretaria del Comité en 1997 ha trabajado con los cinco presidentes y mesas que se han sucedido y ha dirigido con éxito un proceso extremadamente complejo. Sus consejos y su amplia experiencia han sido sumamente valiosos para todos nosotros en los últimos períodos de sesiones. No obstante, como el proceso ACNUR 2004, que dirijo personalmente, va adquiriendo impulso, pediré a Pirkko que dedique a esa tarea toda su atención hasta su culminación. Por consiguiente, en consulta con el Presidente, he designado Secretario del Comité Ejecutivo a Mirza Hussain Khan, jefe del Servicio de Secretaría y Asuntos Interinstitucionales, quien entrará en funciones al comienzo del próximo año. Tengo la certeza de que será un digno sucesor de Pirkko Kourula.

Anexo III

Resumen del debate general presentado por el Presidente

(Martes 3 de octubre de 2001)

Nuestros debates de los últimos dos días y medio han sido positivos y alentadores. Las respuestas de ustedes al extenso discurso de apertura del Alto Comisionado han dado mucho que pensar. Estoy seguro de que el Alto Comisionado y sus colaboradores han sacado gran provecho de sus ideas y consejos sobre cómo avanzar en las muchas iniciativas innovadoras que se están poniendo en marcha para fortalecer la Oficina. Algunos temas importantes salieron a relucir una y otra vez durante el debate.

El primero de ellos es el Programa de Protección. Muchos de ustedes señalaron que ese documento no era jurídicamente vinculante, pero sin embargo expresaron su voluntad de hacer realidad sus objetivos. También recalcaron la necesidad de establecer prioridades en la próxima etapa crucial, que es su aplicación.

El concepto de "la Convención y más" planteado por el Alto Comisionado recibió un apoyo considerable. Varios de ustedes destacaron cuestiones que podrían constituir el objeto de los "acuerdos especiales" que complementarán la Convención. Entre ellas figuran la mala utilización de los procedimientos de asilo, el tráfico de personas, los movimientos secundarios, las soluciones en las regiones de origen y los arreglos para compartir la carga.

La propuesta de establecer un foro para un debate específico que conduzca a la formulación de esos acuerdos fue acogida con beneplácito por muchas delegaciones. A los ojos de muchos, una participación amplia en esos debates sería un importante legado del proceso de las Consultas Mundiales, que debería mantenerse. También se dio importancia a la necesidad de establecer un vínculo entre el Foro y la estructura de gestión existente en el ACNUR.

En sus intervenciones han destacado ustedes la diversidad de las situaciones en que se encuentran los refugiados. Muchas de ellas se dan en África. Me ha producido particularmente satisfacción que los Estados africanos estén dispuestos a asumir la responsabilidad del bienestar en el continente. Muchos de ustedes expresaron una visión optimista del futuro de África. Una Unión Africana revitalizada y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África justifican esta esperanza. Como uno de ustedes ha señalado, la NEPAD ofrece una iniciativa de desarrollo sostenible integrado y holístico para la reactivación económica y social de África, en la que, con justa razón, se pide al ACNUR que desempeñe un papel activo.

Se han reconocido y elogiado ampliamente los esfuerzos desplegados este último año por el ACNUR para ayudar a regresar a los refugiados afganos y a las personas desplazadas. Se ha dicho que posiblemente el ACNUR ha sido hasta ahora el agente más eficaz en todas las crisis relacionadas con refugiados. Como muchos de ustedes han indicado, ha llegado el momento de que el ACNUR y la comunidad internacional afronten el reto de la reintegración. A este respecto, el planteamiento por el Alto Comisionado del concepto de las "4 R" se consideró una iniciativa importante. Acogimos con agrado la promoción y realización sistemáticas de una reintegración sostenible no sólo en el Afganistán sino también en otras partes del mundo. De hecho, varios países señalaron que aunque la asistencia al Afganistán es fundamental, no deben olvidarse las otras crisis de refugiados.

La cuestión de la integración local también ocupó un lugar importante en nuestras deliberaciones. Por sugerencia del Alto Comisionado, se realizó el valor de esta solución duradera mediante el concepto del desarrollo por la integración local, que procura crear conciencia sobre el potencial económico que los refugiados pueden representar para los países de acogida y las comunidades que los reciben. Varios de ustedes, sin embargo, hicieron ver que en las situaciones de afluencia en masa este concepto es difícil, si no imposible, de aplicar, y que en general la repatriación voluntaria sigue siendo la solución más adecuada no sólo para los Estados de acogida sino también para los refugiados mismos. Dicho esto, los Estados también abogaron por un aumento de las oportunidades de reasentamiento como medio de ampliar el alcance de los acuerdos de reparto de la carga vigentes.

Varios de ustedes recordaron que no daremos con soluciones duraderas si no combatimos las causas básicas: la extrema pobreza, la inestabilidad política, las crisis humanitarias derivadas de desastres naturales y las repercusiones del VIH/SIDA y otras enfermedades. Debemos afrontar estos problemas actuando conjuntamente, por ejemplo a través de la NEPAD o de la iniciativa de Zambia. Se alentó también al ACNUR a que ampliara sus otros vínculos de asociación con agentes del desarrollo y organismos humanitarios, en particular, mediante una alianza estratégica con la OIM para abordar el nexo entre el asilo y la migración.

Hubo un amplio apoyo a la visión que el Alto Comisionado expuso en su declaración. El paso de una coalición de buena voluntad a una organización más multilateral se consideró esencial para que el ACNUR pudiera adaptarse a los retos actuales. Aunque hace falta un diálogo más detallado y transparente sobre algunos aspectos de este proceso, incluidas sus vinculaciones con otras nuevas iniciativas, parece ser que el proceso ACNUR 2004 está bien encaminado.

Aunque los Estados expresaron su preocupación por la presunta persistencia de casos de explotación sexual, varias delegaciones encomiaron la respuesta que la Oficina ha dado hasta la fecha y acogieron con satisfacción el Código de Conducta. También se congratularon de las reformas de la administración interna anunciadas por el Alto Comisionado, que fortalecerán aún más la capacidad del ACNUR para hacer frente a los muchos retos que tiene por delante.

Sin embargo, hay un problema crónico que aún no se ha abordado, y es el de la financiación. En esto los Estados tienen una responsabilidad primordial. Pese a los numerosos llamamientos hechos para aumentar la aportación de fondos, incluida la financiación íntegra del Presupuesto del Programa Anual del ACNUR, esta meta aún no se ha alcanzado. La aprobación de métodos nuevos e innovadores para obtener fondos, como la ampliación de la base de donantes, el recurso a fuentes complementarias o el aumento de las iniciativas para conseguir la participación del sector privado, puede aliviar en cierta medida la situación. Pero es fundamental que los Estados aporten suficientes recursos y que lo hagan a través del ACNUR, demostrando así su adhesión al multilateralismo.

Anexo IV

Programa de Protección

I. Introducción

En respuesta a los numerosos retos que plantea la protección de los refugiados tanto a los Estados como a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y en ocasión del cincuentenario de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, el ACNUR inició en diciembre de 2000 las *Consultas Mundiales sobre la Protección Internacional*. El propósito era fomentar la reflexión y acción para revitalizar el marco de la Convención de 1951 y permitir que los Estados estén en una mejor posición para hacer frente a los retos con ánimo de diálogo y cooperación¹.

El Programa de Protección es el producto de ese proceso de consulta. Refleja una amplia gama de preocupaciones y recomendaciones de los Estados, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y los propios refugiados. El Programa hace hincapié en actividades sugeridas que fortalecerían la protección internacional de los solicitantes de asilo y refugiados, y mejoraría la aplicación de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967. Esas actividades dimanaban de la Declaración, adoptada por unanimidad por los Estados Partes en la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967 en la Reunión Ministerial de Estados Partes, organizada conjuntamente por Suiza y el ACNUR los días 12 y 13 de diciembre de 2001, en conmemoración del cincuentenario de la Convención². Esta Declaración reconoce la importancia que sigue teniendo la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, reafirma el compromiso político de salvaguardar los valores y principios incorporados en esos instrumentos, e insta a todos los Estados a estudiar las maneras de fortalecer su aplicación. También reafirma la necesidad de una cooperación más estrecha entre los Estados Partes y el ACNUR para facilitar el deber del ACNUR de supervisar la aplicación de esos instrumentos³. La Declaración se basa en la idea de una cooperación internacional más dinámica dentro de un marco convenido de principios básicos.

La Declaración hace las veces de marco del Programa de Protección, que a su vez procura orientar la labor del ACNUR, junto con los Estados, las ONG y otros asociados para la protección, encaminada a conseguir los objetivos de protección en los años venideros⁴.

¹ Puede obtenerse información sobre las *Consultas Mundiales sobre la Protección Internacional* en la página sobre las *Consultas Mundiales* del sitio del ACNUR en la Web, www.unhcr.ch.

² Véase el informe de la Reunión Ministerial de los Estados Partes en la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, HCR/MMSP/2001/10, que figura en la página sobre las Consultas Mundiales del sitio del ACNUR en la Web, www.unhcr.ch.

³ Véase la *Declaración de los Estados Partes de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, HCR/MMSP/2001/09, que figura en la página sobre las *Consultas Mundiales* del sitio del ACNUR en la Web, www.unhcr.ch.

⁴ El Programa de Protección es el resultado de un proceso que ha generado considerable apoyo general debido a las medidas que en él se prevén. Constituye una declaración de metas y objetivos y un inventario de medidas orientadas a fortalecer la protección internacional de los refugiados. La progresiva aplicación de este marco requerirá en algunos casos consultas adicionales, y estará sujeta a la disponibilidad de recursos y al empeño que demuestren todos los interesados.

II. Declaración de los Estados Partes

La Declaración de los Estados Partes enuncia una serie de entendimientos importantes sobre la importancia de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 en el marco internacional más amplio de la protección de los refugiados. En el contexto del Programa de Protección, la Declaración sirve de marco para sus metas, objetivos y para las actividades que tienen por fin alcanzarlos. Forma parte integrante del Programa. La numeración de los párrafos que siguen corresponde a la del texto original aprobado.

Preámbulo

Nosotros, representantes de los Estados Partes de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967, congregados en la primera reunión de Estados Partes celebrada en Ginebra el 12 y 13 de diciembre de 2001 por invitación del Gobierno de Suiza y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR),

1. Conscientes del hecho que el año 2001 constituye el quincuagésimo aniversario de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados,

2. Reconociendo la continua importancia de la Convención de 1951 -como el principal instrumento para la protección de los refugiados, la cual, enmendada por su Protocolo de 1967, establece los derechos, incluyendo los derechos humanos, y las normas mínimas de tratamiento que se aplican a las personas bajo su ámbito de aplicación,

3. Reconociendo la importancia de otros instrumentos de derechos humanos e instrumentos regionales de protección de los refugiados, incluyendo la Convención de 1969 de la Organización de la Unidad Africana (OUA) sobre los Aspectos Específicos del Problema de los Refugiados en África y la Declaración de Cartagena de 1984, y reconociendo además la importancia del sistema común de asilo europeo desarrollado a partir de las Conclusiones del Consejo Europeo de 1999 en Tampere, tal como el Programa de Acción de la Conferencia Regional sobre los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros emigrantes involuntarios y los repatriados en los países de la Comunidad de los Estados Independientes y Estados vecinos afectados de 1996,

4. Aceptando la continua relevancia y adaptabilidad de este régimen internacional de derechos y principios, centrado en el principio de no devolución (*non-refoulement*) cuya aplicabilidad se inserta en el derecho consuetudinario internacional,

5. Encomiando el papel positivo y constructivo desempeñado por los países de asilo de los refugiados y reconociendo al mismo tiempo la pesada carga que soportan algunos de ellos, sobre todo los países en desarrollo y los países con economías en transición, así como la prolongada índole de muchas situaciones de refugiados y la ausencia de soluciones prontas y seguras,

6. Tomando nota de las complejas características del cambiante entorno en que debe brindarse protección a los refugiados, incluyendo la naturaleza de los conflictos armados, las continuas violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario internacional, los actuales patrones del desplazamiento, los flujos mixtos de poblaciones, los altos costos de albergar un gran número de refugiados y

solicitantes de asilo y de mantener los sistemas de asilo, el crecimiento del tráfico y contrabando de personas conexas, las dificultades para evitar el abuso de los sistemas de asilo y para excluir y repatriar a aquellos que no tienen derecho o no requieren protección internacional, así como la falta de resolución de situaciones de refugiados de larga data,

7. Reafirmando que la Convención de 1951, enmendada por el Protocolo de 1967, ocupa una posición central en el régimen mundial de protección de los refugiados, y convencidos además que este régimen debe continuar desarrollándose, conforme resulte apropiado, de manera que complemente y fortalezca la Convención de 1951 y su Protocolo,

8. Destacando que el respeto de los Estados por sus responsabilidades de protección hacia los refugiados se fortalece con la solidaridad internacional que involucra a todos los miembros de la comunidad internacional, y que el régimen de protección de los refugiados se fortalece con el compromiso de cooperación internacional en un espíritu de solidaridad y efectivo compartimiento de la responsabilidad y de la carga entre todos los Estados,

Párrafos operativos

1. Solemnemente reafirmamos nuestro compromiso de implementar plena y efectivamente nuestras obligaciones derivadas de la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967, de conformidad con el objetivo y los propósitos de estos instrumentos;

2. Reafirmamos nuestro continuo compromiso, en reconocimiento de la índole social y humanitaria del problema de los refugiados, de salvaguardar los valores y principios incorporados en estos instrumentos, los cuales son consistentes con el Artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y demandan respeto por los derechos y las libertades de los refugiados, cooperación internacional para resolver su grave situación y acciones para enfrentar las causas de los movimientos de refugiados, así como para impedir que se vuelvan una fuente de tensión entre los Estados, *inter alia*, por medio del fomento de la paz, la estabilidad y el diálogo;

3. Reconocemos la importancia de promover la adhesión universal a la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967, al tiempo que observamos que hay países de asilo que aún no han accedido a estos instrumentos y que continúan albergando generosamente a grandes cantidades de refugiados;

4. Alentamos a todos los Estados que aún no lo han hecho, a acceder a la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967, en la medida de lo posible sin reservas;

5. Alentamos también a los Estados Partes que mantienen la limitación geográfica u otras reservas a considerar levantarlas;

6. Hacemos un llamamiento a todos los Estados, para que tomen o sigan tomando medidas que fortalezcan el asilo y hagan más efectiva la protección de acuerdo con los estándares internacionales aplicables, por medio de la adopción e implementación de legislación nacional sobre refugiados y de procedimientos para la determinación del estatuto de los refugiados y el tratamiento de los solicitantes de

asilo y refugiados, prestando especial atención a los grupos vulnerables y a los individuos con necesidades especiales, incluyendo las mujeres, los niños y los ancianos;

7. Hacemos un llamamiento a los Estados para que continúen los esfuerzos dirigidos a garantizar la integridad de la institución del asilo, *inter alia* por medio de la cuidadosa aplicación de los artículos 1.F y 33 (2) de la Convención de 1951, particularmente a la luz de las nuevas amenazas y retos;

8. Reafirmamos la importancia fundamental del ACNUR como la institución multilateral con Mandato de proporcionar protección internacional a los refugiados y promover soluciones duraderas, y recordamos nuestras obligaciones como Estados Partes de cooperar con el ACNUR en el ejercicio de sus funciones;

9. Exhortamos a todos los Estados a considerar las medidas que puedan requerirse para fortalecer la implementación de la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967 y para garantizar una cooperación más estrecha entre los Estados Partes y el ACNUR y para facilitar el deber del ACNUR de supervisar la aplicación de las disposiciones de estos instrumentos;

10. Exhortamos a todos los Estados a responder pronta, predecible y adecuadamente a las solicitudes de financiamiento emitidas por el ACNUR para garantizar que se cubran plenamente las necesidades de las personas bajo el mandato de la Oficina del Alto Comisionado;

11. Reconocemos las valiosas contribuciones hechas por numerosas organizaciones no gubernamentales al bienestar de los solicitantes de asilo y los refugiados en su recepción, orientación y atención, en la búsqueda de soluciones duraderas basadas en el pleno respeto de los refugiados, y en la ayuda a los Estados y el ACNUR para mantener la integridad del régimen internacional de protección de los refugiados, sobre todo por medio de la defensa de la causa de los refugiados así como de actividades de concienciación e información pública dirigidas a combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia relacionadas, y ganar apoyo público para los refugiados;

12. Nos comprometemos, dentro del marco de la solidaridad internacional y el compartimiento de cargas, a proveer una mejor protección a los refugiados por medio de estrategias integrales, especialmente regionales e internacionales, con el fin de generar capacidad, en particular en los países en desarrollo y los países con economías en transición, primordialmente aquellos que albergan flujos de gran escala o prolongadas situaciones de refugiados, y a fortalecer los mecanismos de respuesta con el fin de garantizar que los refugiados tengan acceso a condiciones mejores y más seguras de permanencia, y respuestas prontas a sus problemas;

13. Reconocemos que la prevención es la mejor forma de evitar situaciones de refugiados y enfatizamos que el objetivo final de la protección internacional es alcanzar una solución duradera para los refugiados, consistente con el principio de no devolución (*non-refoulement*), y encomiamos a aquellos Estados que continúan posibilitando estas soluciones, en particular por medio de la repatriación voluntaria y, donde resulte apropiado y factible, la integración local y el reasentamiento, al tiempo que reconocemos que la repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad sigue siendo la solución preferida para los refugiados;

14. Manifestamos nuestro agradecimiento al Gobierno y el pueblo de Suiza por su generoso desempeño como anfitriones de la Reunión Ministerial de los

Estados Partes de la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.

III. Programa de acción

Como corolario de la Declaración de los Estados Partes, se sugiere un Programa de Acción que, de llevarse a la práctica, fortalecería progresivamente la protección de los refugiados durante un período multianual. El Programa de Acción abarca seis metas:

- 1) Fortalecimiento de la aplicación de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967;
- 2) Protección de los refugiados en los grandes movimientos migratorios;
- 3) Repartición más equitativa de las cargas y responsabilidades y creación de capacidad para recibir y proteger a los refugiados;
- 4) Tratamiento más eficaz de los problemas relacionados con la seguridad;
- 5) Intensificación de la búsqueda de soluciones duraderas; y
- 6) Atención de las necesidades de protección de las mujeres y los niños refugiados.

Las metas del Programa se vinculan entre sí y abarcan temas interrelacionados, como la distribución de la carga de responsabilidades y la aplicación del régimen en su conjunto atendiendo a consideraciones propias del género y la edad. Las actividades sugeridas de seguimiento en relación con la mujer y el niño refugiado se examinan concretamente en la Meta 6 y, además, se incorporan en el Programa de Acción.

Meta 1

Fortalecimiento de la aplicación de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967

Es necesario reforzar la aplicación de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, que juntos constituyen la base de la protección internacional de los refugiados. En primer lugar, debe ampliarse la base de los Estados Partes incorporando todas las regiones geográficas de manera más equilibrada. También es necesario aplicar enfoques más armónicos a la determinación del estatuto de refugiado, así como a la interpretación de la Convención de 1951 y al empleo de formas complementarias de protección. Las intervenciones decididas para abordar las causas fundamentales de los movimientos refugiados, las respuestas más efectivas y previsibles a las situaciones de afluencia en masa de refugiados, el mejoramiento de las políticas de recepción y un entorno más favorable en general a la protección de los refugiados contribuirían a la mejor aplicación del régimen de protección de los refugiados. Deben aplicarse medidas apropiadas para fortalecer la supervisión de la aplicación de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. La protección de los refugiados también aumentaría mediante la adhesión a los instrumentos regionales relativos a los refugiados, así como a los principales instrumentos de derechos humanos, y mediante su aplicación eficaz. En esta meta se han seleccionado 12 objetivos, junto

con las distintas actividades encaminadas a su cumplimiento, tal como se menciona a continuación.

1. La adhesión universal a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967

- El ACNUR ha de llevar a cabo un estudio de las dificultades con que tropiezan los Estados para adherirse a la Convención de 1951/el Protocolo de 1967, o para aplicar estos instrumentos, con miras a ayudar a los Estados a superar esas dificultades.
- Los Estados Partes han de contribuir activamente a la campaña de adhesión que actualmente lleva a cabo el ACNUR, cuyo objeto es lograr la adhesión universal al régimen de la Convención de 1951/el Protocolo de 1967.
- Los Estados Partes y las organizaciones regionales han de promover la adhesión en sus contactos bilaterales y en los foros multilaterales, e informarán al ACNUR sobre esas iniciativas.
- Los Estados Partes han de estudiar la posibilidad de retirar las reservas formuladas al momento de la adhesión y, según proceda, hace esfuerzos para levantar la reserva geográfica.
- Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho han de velar por que se incorporen en la legislación nacional los principios fundamentales de la Convención de 1951, cuando ello sea necesario de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional.

2. El mejoramiento de los procedimientos de concesión de asilo en casos individuales

- Los Estados, mediante el Comité Ejecutivo del ACNUR, han de estudiar la posibilidad de actualizar las directrices anteriores del Comité Ejecutivo sobre el marco recomendado para los procedimientos de asilo, con miras a promover una mayor armonización en la práctica de los Estados⁵.
- Los Estados han de otorgar acceso a los procedimientos de asilo y han de velar por que sus sistemas de asilo cuenten con un mecanismo eficaz y equitativo de adopción de decisiones, que sea rápido y ejecutivo, incluso en relación con el retorno y la readmisión de las personas que no se considera que necesitan la protección internacional. El retorno es importante para contrarrestar el abuso de los procedimientos de asilo y mantener la integridad de los sistemas de asilo⁶.
- Los Estados que todavía no lo hayan hecho han de establecer procedimientos de asilo y legislar en esta materia, aprovechando la asistencia del ACNUR y la orientación del Comité Ejecutivo. Los Estados en que se hayan establecido procedimientos de asilo han de considerar la mejor manera de apoyar esas

⁵ Véanse la Conclusión N° 8 (XXVIII) 1977, sobre la determinación del estatuto de refugiados (A/AC.96/549, párr. 53.6) y la Conclusión N° 30 (XXXIV) 1983 (A/AC.96/631, párr. 97.2) sobre el problema de las solicitudes de asilo o de la condición de refugiado manifiestamente infundadas o abusivas.

⁶ Véase también la Meta 2, objetivo 7.

iniciativas, incluida la asistencia financiera y técnica cuando sea necesario, como forma concreta de cooperación internacional⁷.

- Los Estados han de introducir o, según proceda, mejorar las salvaguardias en relación con el género y la edad de los procedimientos de asilo, prestando la debida atención al principio de la unidad familiar y teniendo presente las disposiciones de la *Convención sobre los Derechos del Niño* y la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, así como las directrices conexas del ACNUR; también deberían ser objeto de las salvaguardias necesarias las necesidades especiales de las personas particularmente vulnerables, como las víctimas de la tortura o las personas con discapacidades⁸.
- Los Estados y el ACNUR han de velar por que, en el análisis de las solicitudes presentadas por mujeres y niños solicitantes de asilo, se tengan debidamente en cuenta las necesidades propias del género y la edad, incluidas las formas de persecución que tienen aspectos específicos relacionados con el género o la edad.
- Los Estados y el ACNUR han de celebrar consultas, de preferencia en el marco del Comité Ejecutivo, sobre las maneras de abordar el problema del número cada vez mayor de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas por niños no acompañados y separados que solicitan el asilo.
- El ACNUR ha de intensificar sus actividades internas de capacitación y de fomento de la capacidad y, al mismo tiempo, ha de comprometer más recursos para el mejoramiento de la calidad y coherencia en todo el mundo de sus procedimientos de determinación del estatuto de refugiado establecidos por mandato.

3. Suministro de formas complementarias de protección a personas que tal vez no entren en el ámbito de aplicación de la Convención, pero que necesitan protección internacional

- En el marco de su mandato, el Comité Ejecutivo ha de preparar una conclusión sobre directrices acerca de los principios generales en los que deberían basarse las formas complementarias de protección, las personas que podrían beneficiarse y la compatibilidad de esas formas de protección con la Convención de 1951 y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes.
- Los Estados han de considerar las ventajas de establecer un procedimiento único en el que se empieza por examinar los criterios establecidos en la Convención para conceder el estatuto de refugiado antes de examinar, de ser necesario y apropiado, los posibles motivos para conceder formas complementarias de protección.

⁷ Véase también la Meta 3, objetivo 2.

⁸ *Guidelines on Gender-Related Persecution*, publicación del ACNUR (HCR/GIP/02/01), mayo de 2002, Guía del ACNUR para la protección de las mujeres refugiadas (Ginebra, 1991), *Sexual Violence against Refugee Women: Guidelines on Prevention and Response*, publicación del ACNUR (Ginebra, 1995, en revisión) y *Niños refugiados: directrices sobre protección y atención*, publicación del ACNUR (1994). Véase también la Meta 4, objetivo 4.

4. La exclusión de las personas que no merecen protección internacional, como los autores de actos terroristas

- Dado que la lucha contra el terrorismo es fundamentalmente una cuestión de aplicación del derecho penal, pero que también debe evitarse el abuso de la vía del asilo, los Estados han de adoptar medidas, con las salvaguardias jurídicas apropiadas, para dar efecto a las cláusulas de exclusión de la Convención. Las medidas podrían abarcar las siguientes: la incorporación de las cláusulas de exclusión de la Convención a la legislación nacional; una cooperación más estrecha y un mejor intercambio de información entre las autoridades de inmigración/asilo y las encargadas de la aplicación de la ley y, según proceda, el ACNUR; y la tramitación con carácter prioritario de las solicitudes de asilo por personal experto cuando se sospeche que el solicitante podría estar comprendido en el ámbito del artículo 1 F de la Convención de 1951⁹.
- Los Estados han de aplicar las cláusulas de exclusión de manera que no resulten perjudicadas las solicitudes de reconocimiento del estatuto de refugiado debidamente fundamentadas, presentadas por miembros de familia de personas sujetas a procedimientos de exclusión.
- El ACNUR revisará sus *Directrices sobre la exclusión* (1996).

5. Mayor cooperación en la supervisión de la aplicación de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967

- Los Estados, el ACNUR y las ONG han de seleccionar y tratar de establecer modalidades prácticas para lograr una mayor cooperación entre el ACNUR y los Estados Partes a fin de fortalecer la aplicación de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 y facilitar el deber del ACNUR de supervisar los instrumentos internacionales relativos a los refugiados.
- A ese respecto, y para mantener el impulso alcanzado en el proceso de las *Consultas Mundiales*, el ACNUR ha de seguir proporcionando un foro para un diálogo de alto nivel y participativo sobre las cuestiones de protección, los nuevos temas y desafíos mundiales y las situaciones específicas de protección, en particular las que tienen un carácter urgente.
- También a ese respecto, los Estados han de facilitar más información, durante las reuniones ordinarias del Comité Permanente, sobre sus logros y problemas en cuanto a la protección, prestando especial atención a las cuestiones de protección relacionadas con las mujeres y los niños.

6. Interpretación más armonizada de la Convención de 1951 a la luz de la evolución del derecho relativo a los refugiados

- El ACNUR ha de publicar los documentos de antecedentes y el resumen de las conclusiones de las mesas redondas de expertos celebradas en el marco de las *Consultas Mundiales*.
- El ACNUR ha de publicar directrices complementarias de su *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado* sobre la base de las normas jurídicas internacionales aplicables, la práctica de los Estados,

⁹ La aplicación de las cláusulas de exclusión debería tener debidamente en cuenta, según proceda, los pronunciamientos pertinentes del Consejo de Seguridad.

la jurisprudencia y, según proceda, las conclusiones de los debates celebrados en las mesas redondas de expertos de las *Consultas Mundiales*.

- El ACNUR ha de seguir organizando debates de expertos, en los que también participarán especialistas de los Estados, tal como exijan las circunstancias.
- El ACNUR ha de seguir participando en iniciativas y estudios organizados o realizados por los Estados, las organizaciones regionales y otros asociados, en particular ONG y universidades, en relación con el derecho relativo a los refugiados.

7. Actividades normativas complementarias

- De conformidad con el reconocimiento expresado en la Declaración de los Estados Partes de que el sistema internacional de protección de los refugiados debe seguir desarrollándose, según proceda, el ACNUR ha de estudiar las esferas en que sería útil contar con normas complementarias, como las conclusiones del Comité Ejecutivo u otros instrumentos que se determinen en una etapa ulterior.

8. Mayor respeto de los refugiados

- Los Estados, el ACNUR y otros actores pertinentes han de promover una actitud positiva y respetuosa hacia los refugiados, entre otras cosas:
 - alentando a los dirigentes políticos a que respeten los valores básicos en que se apoyan la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967;
 - haciendo un uso más provechoso y dando una mayor difusión al material de información pública concebido para sensibilizar a la sociedad civil en cuanto a la situación de los refugiados, incluido el que ha elaborado el ACNUR (por ejemplo, el preparado para las campañas Respeto, Estereotipos y Linterna Mágica), y el material educativo (folletos para niños y adolescentes refugiados; juegos de material educativo, en particular manuales para maestros).
- Los Estados, con la participación de los refugiados, han de crear programas de sensibilización pública que hagan hincapié en las contribuciones positivas que los refugiados pueden aportar desde el punto de vista social y cultural, haciendo un mayor uso en esos programas de instrumentos didácticos, como anuncios de utilidad pública, y cualquier manifestación deportiva, musical y del mundo del espectáculo, de manera que promuevan mensajes positivos sobre la tolerancia, el pluralismo y los valores comunes, y faciliten el acercamiento.
- Los Estados han de adoptar medidas para combatir el racismo, la discriminación racial y la xenofobia contra los solicitantes de asilo y los refugiados.

9. Disposiciones adecuadas para la recepción de refugiados

- El Comité Ejecutivo ha de estudiar la posibilidad de adoptar un marco básico para las políticas de recepción, sobre la base de las normas jurídicas internacionales aplicables, en forma de una conclusión del Comité Ejecutivo.
- El ACNUR ha de elaborar sus *Directrices sobre la recepción de los solicitantes de asilo*, prestando atención explícita a las consideraciones propias

del género y la edad, así como a las necesidades especiales de las víctimas de la tortura y/o la violencia, los discapacitados, y las personas con necesidades médicas especiales.

- El ACNUR ha de vigilar las disposiciones de recepción y ha de proporcionar información sobre la evolución, en particular las dificultades con que tropiezan los solicitantes de asilo, así como formular recomendaciones, en los informes que presente al Comité Ejecutivo sobre las situaciones de protección en las distintas regiones.
- Los Estados han de estudiar, de manera más concertada, alternativas apropiadas a la detención de los solicitantes de asilo y los refugiados y han de abstenerse, en principio, de la detención de niños.
- Los Estados, el ACNUR, las ONG y otros asociados han de trabajar con las comunidades de refugiados para atender las necesidades de los solicitantes de asilo y refugiados niños no acompañados y separados, con inclusión, si fuera necesario, de su ubicación transitoria en hogares de acogida o la designación de tutores estatales o no estatales, y la vigilancia de esos arreglos.

10. Respuestas más eficaces y previsible a las situaciones de afluencia masiva

- El ACNUR ha de preparar un estudio comparativo sobre las medidas de protección frente a la afluencia masiva en el que se examinarán las mejores prácticas a partir de la experiencia del ACNUR y se tendrán en cuenta las opiniones de los Estados y, al mismo tiempo, ha de estudiar la necesidad de otro texto de fuerza legal además de la Convención de 1951 y la Convención de la OUA de 1969.
- El ACNUR preparará y difundirá directrices para aclarar los aspectos de procedimiento relativos a la exclusión en el contexto de la determinación *prima facie* con respecto a los grupos.
- Los Estados y el ACNUR han de garantizar que la intervención en situaciones de emergencia frente a la afluencia masiva incluya actividades comunitarias en la que se tengan en cuenta las necesidades específicas de protección de las mujeres y los niños refugiados, así como de otros grupos vulnerables¹⁰.
- Los Estados han de promover, junto con el sistema de las Naciones Unidas, en particular el ACNUR, una participación más efectiva en la planificación para los casos de alerta temprana y de emergencia, según proceda, tanto para permitir que los países estén mejor preparados para una posible afluencia masiva de refugiados como para conseguir un apoyo más adecuado y oportuno de la comunidad internacional.

11. Mejoramiento del registro y la documentación de los refugiados

- De conformidad con la *Conclusión sobre el registro de refugiados y solicitantes de asilo* (Nº 91 (LII) (2001)), y teniendo presente los requisitos de confidencialidad en cuanto a la utilización de los datos, los Estados han de registrar y documentar a las mujeres y los hombres refugiados y solicitantes de asilo en su territorio, de manera individual y tan pronto como sea posible después de su

¹⁰ Esto incluiría: los niños separados, los incapacitados, los enfermos crónicos, las mujeres solas, los jefes de familia sin cónyuge, los ancianos y las víctimas de la tortura.

arribo, de manera de contribuir al mejoramiento de su seguridad, su acceso a los servicios básicos y su libertad de movimiento.

- El ACNUR ha de procurar, junto con los Estados, que se preste apoyo financiero y técnico en lo que respecta, entre otras cosas, la capacitación, el equipo y los materiales para permitir, en particular a los Estados de acogida en desarrollo, el registro y la documentación de los refugiados, en vista de que la responsabilidad principal de esta tarea incumbe al Estado.
- Los Estados, el ACNUR y los asociados pertinentes han de garantizar que los responsables del registro de las poblaciones de campamentos y el registro a los fines de la repatriación voluntaria estén adecuadamente capacitados, en particular en cuanto a técnicas de entrevistas que tengan en cuenta las consideraciones propias del género y la edad.
- Los Estados y otros asociados pertinentes han de considerar las maneras de poner a disposición del ACNUR sus conocimientos especializados mediante, entre otras cosas, el suministro de recursos humanos, para ayudarlos en el perfeccionamiento de sus propios sistemas de registro y documentación de refugiados.
- El ACNUR ha de dictar normas y directrices operativas con respecto al registro y la gestión de los datos demográficos, hacer una revisión de su guía de registro de 1994 y elaborar módulos de capacitación en materia de registro y gestión de datos. Además, reforzará el apoyo al registro sobre el terreno (metodologías, sistemas, material, capacitación, misiones de apoyo), entre otras cosas, basándose en los conocimientos especializados y los recursos humanos de que disponen los Estados.
- Los Estados y el ACNUR han de introducir nuevas técnicas e instrumentos para mejorar la identificación y documentación de los refugiados y de los solicitantes de asilo, inclusive centralmente, y los datos biométricos, y compartirlos con miras a elaborar un sistema de registro mundial más normalizado.
- Los Estados han de proporcionar los documentos necesarios sobre el estado civil (por ejemplo, nacimiento, matrimonio, divorcio, fallecimiento), contando con el apoyo y la cooperación del ACNUR, cuando proceda.
- Los Estados, el ACNUR y otros asociados pertinentes han de utilizar los datos del registro para identificar y concertar acuerdos de asistencia y protección concretos, cuando proceda, para: mujeres con problemas de protección especiales, niños no acompañados y separados, familias monoparentales y encabezadas por menores, refugiados discapacitados y ancianos.

12. Respuestas más decididas a las causas fundamentales de los movimientos de refugiados

- Los Estados han de dar mayor prioridad a la consideración de las causas fundamentales, incluidos los conflictos armados, y lograr que esa prioridad se refleje en los programas intergubernamentales pertinentes.
- Los Estados han de utilizar los medios adecuados de que disponen, en el ámbito de sus políticas exterior, de seguridad, comercio, desarrollo e inversión, para influir en los acontecimientos en los países de origen de refugiados con

miras a un mayor respeto de los derechos humanos, los valores democráticos y el buen gobierno.

- Los Estados han de apoyar la labor de las Naciones Unidas en materia de prevención de conflictos, resolución de conflictos, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz en Estados desgarrados por la guerra.
- Los órganos internacionales y regionales de derechos humanos, así como quienes intervienen en el desarrollo, han de ser alentados a examinar qué pueden hacer para influir más directamente en las situaciones de refugiados creadas por violaciones de los derechos humanos y por conflictos entre grupos, en particular aumentando la ayuda financiera y/o técnica a los países de origen que deseen crear comisiones nacionales de derechos humanos, y poner en práctica medidas para mejorar el funcionamiento del poder judicial y de las fuerzas de policía.
- Los Estados han de reconsiderar la ratificación de la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia, con el fin de lograr una pronta adhesión.
- El ACNUR ha de recabar información de los Estados sobre las medidas que hayan adoptado para reducir la apatridia y atender las necesidades de protección de los apátridas, de conformidad con la Conclusión N° 78 (XLVI) del Comité Ejecutivo (1995), e informar al Comité al respecto, junto con recomendaciones que puedan ayudar a mejorar más su situación.
- El ACNUR, mediante su presencia sobre el terreno, ha de actuar como catalizador, cuando proceda, para mitigar las circunstancias que puedan originar corrientes de refugiados.

Meta 2

Protección de los refugiados en los grandes movimientos migratorios

Las responsabilidades claramente definidas del ACNUR respecto de los refugiados y otras personas de que se ocupa no abarcan a los migrantes en general. Además, es un hecho que los refugiados suelen englobarse en corrientes migratorias más amplias. Al mismo tiempo, la insuficiencia de opciones de migración legales y viables constituye otro incentivo para que quienes no son refugiados traten de entrar en países por la vía del asilo, cuando es la única posibilidad a su alcance de entrar y quedarse en el país. Habida cuenta, por lo demás, de los efectos para ellos y de los de los riesgos que corren, es importante que los refugiados reciban protección sin tener que recurrir a un comercio criminal que supondrá un peligro para ellos. Es preciso, pues, llegar a una mejor comprensión y gestión de los nexos entre la migración y el asilo, que el ACNUR ha de fomentar, aunque de conformidad con su mandato, de forma que los necesitados de protección la encuentren, que quienes quieran migrar tengan otras alternativas a la vía del asilo y que los traficantes sin escrúpulos no puedan sacar provecho manipulando de forma dolosa las posibilidades de entrada. Para mejorar la protección de los refugiados en los movimientos migratorios generales y hacer frente al abuso de los sistemas de asilo se han identificado siete objetivos y las medidas concomitantes.

1. Mejor identificación de las necesidades de los solicitantes de asilo y de los refugiados y respuesta adecuada, incluida la posibilidad de obtener protección en el contexto más amplio de la gestión de las migraciones

- Los Estados, teniendo en cuenta las consultas multilaterales e intersectoriales pertinentes han de suavizar las medidas de control de la inmigración, con salvaguardias de protección adecuadas que establezcan la debida diferencia entre refugiados, por un lado, y personas que no necesitan protección internacional, por otro, con el fin de atender las necesidades de protección en el marco internacional convenido.
- Los Estados han de elaborar un programa de política coherente sobre migración y asilo con el adecuado equilibrio entre prioridades de control de la migración e imperativos de protección de los refugiados, y que ha de comprender políticas de inmigración transparentes y equitativas a fines de empleo y de reunificación familiar.
- El ACNUR ha de elaborar *Directrices sobre salvaguardias en las medidas de interceptación*, además de un juego de material de capacitación para los Estados, las organizaciones intergubernamentales y las ONG.
- El Comité Ejecutivo ha de considerar la adopción de una conclusión centrada en las salvaguardias de protección de las medidas de interceptación.
- El ACNUR, los Estados y otros interesados (por ejemplo, la Organización Marítima Internacional) han de tratar de llegar a un entendimiento común sobre responsabilidades por lo que respecta al salvamento en el mar de los solicitantes de asilo y de los refugiados, incluso con respecto al propio salvamento, el desembarque de las personas salvadas y las soluciones que deben aplicarse.
- En el amplio contexto de la gestión de la migración, los Estados han de considerar la adhesión a la Convención de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990, y a los convenios pertinentes de la OIT (especialmente los Nos. 97 y 143).

2. Intensificación de los esfuerzos internacionales para combatir el tráfico y la trata transfronteriza

- Los Estados han de considerar la posibilidad de adherirse a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional de 2000 y a sus Protocolos (contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; y para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños).
- Los Estados han de asegurarse de que sus propios procedimientos para conceder el asilo permiten recibir denuncias de personas objeto de trata, especialmente mujeres y muchachas, que pueden basar su demanda de asilo en razones no manifiestamente infundadas.
- Los Estados han de publicar sanciones de quienes intervienen en el contrabando y la trata de personas.
- El ACNUR ha de estudiar la posibilidad de convocar una reunión de expertos centrada en las necesidades de protección de los niños objeto de trata.

3. Mejoramiento de la recopilación de datos y la investigación sobre el nexo entre asilo y migración

- Los Estados han de producir e intercambiar estadísticas más detalladas, comparables y desglosadas por sexo y edad sobre la magnitud, el tipo y la composición de los flujos migratorios, que permitan un análisis cualitativo del problema y arrojar luz sobre las causas y ramificaciones de esos movimientos internacionales. En particular, los Estados han de examinar la posibilidad de tabular los datos conforme a las Recomendaciones sobre estadísticas de las migraciones internacionales de las Naciones Unidas revisadas (Nueva York, 1998).
- Los Estados han de examinar la manera de recopilar y compartir información sobre la migración indocumentada y los operadores irregulares, incluida la trata transfronteriza, las rutas seguidas, etc.
- A este respecto ha de alentarse a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) a que realice un estudio detallado, en consulta con los Estados y las organizaciones intergubernamentales pertinentes, sobre dinámica de la migración, incluidos los factores de atracción y rechazo. El ACNUR y la OIM han de estudiar con las organizaciones regionales y otras¹¹ la realización de estudios similares o la publicación de datos existentes sobre las regiones de su incumbencia.

4. Reducir los movimientos irregulares o secundarios

- Teniendo en cuenta la Conclusión N° 58 (XL) del Comité Ejecutivo de 1989 sobre el problema de los refugiados y de los solicitantes de asilo que abandonan de manera irregular un país en el que ya habían encontrado protección, el ACNUR, en cooperación con los interlocutores pertinentes, ha de analizar las razones de esos movimientos, y proponer estrategias para abordarlos en situaciones concretas, sobre la base de una descripción más precisa de lo que constituye una protección efectiva en los países de primer asilo, y teniendo en cuenta la solidaridad internacional y la repartición de la carga.
- El ACNUR ha de trabajar con los Estados de origen, tránsito y destino y otros asociados, como la OIM, en un conjunto de medidas que puedan aplicarse, como parte de un plan de acción amplio, en determinadas situaciones de movimientos irregulares o secundarios.

5. Fomento del diálogo y la cooperación entre el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- El ACNUR y la OIM han de intensificar la cooperación en el marco del Grupo de Acción sobre el Asilo y la Migración (GAAM), creado en noviembre de 2001, en consulta con los Estados y otras organizaciones

¹¹ Como las Consultas de Asia y el Pacífico sobre refugiados, personas desplazadas y migrantes (CAP), el Consejo de Europa, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Organización de Cooperación Económica (OCE), la Unión Europea (UE), las Consultas Intergubernamentales sobre políticas en materia de asilo, refugiados y migración en Europa, América del Norte y Australia (CI), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Carta de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) y la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (CODAM).

intergubernamentales¹² y no gubernamentales interesados con el fin de que se comprenda mejor el nexo entre asilo y migración y de mejorar la capacidad de cada organización para contribuir a los esfuerzos de los Estados con miras a elaborar políticas y programas sobre asilo y migración. A este respecto, el GAAM ha de identificar y analizar las cuestiones del nexo migración/asilo, profundizar en la comprensión del nexo, abordar cuestiones conceptuales¹³ y operativas¹⁴ específicas y promover un mejor intercambio de información.

- El ACNUR ha de mantener informados a los Estados y otros actores interesados sobre el proceso de consulta en el GAAM.

6. Campañas de información para velar por que los migrantes en potencia estén enterados de las posibilidades de migración legal y de los peligros de la trata transfronteriza y el tráfico de seres humanos

- Los Estados, trabajando con la OIM y otros órganos intergubernamentales interesados, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las ONG, han de elaborar una campaña modelo de información, con el objetivo de proporcionar información pertinente sobre las vías disponibles para la inmigración legal y advertir de los peligros de la trata transfronteriza y el tráfico, y de presentar materiales en forma accesible para sus destinatarios, basándose en modelos ya existentes o que se estén preparando. Se ha de incluir material que aclare las responsabilidades en materia de protección internacional.

7. Regreso de las personas que se considere que no necesitan protección internacional

- Los Estados, en consulta con las organizaciones intergubernamentales pertinentes, en particular la OIM, pero también el ACNUDH y, cuando proceda ONG, han de elaborar estrategias, incluidos los acuerdos de readmisión bilaterales y regionales pertinentes, para fomentar el retorno y la readmisión de personas que no necesitan protección internacional de manera humana y respetando plenamente sus derechos humanos y su dignidad, sin recurrir a una fuerza excesiva y, en caso de los niños, tomando debidamente en consideración sus intereses superiores.
- Los Estados, la OIM y el ACNUDH han de cooperar, cuando proceda, para suprimir los obstáculos al rápido retorno de los solicitantes de asilo que se considere que no necesitan protección internacional, basando sus actividades en la obligación de los Estados de readmitir a sus propios nacionales.

¹² Entre los que pueden figurar la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, según proceda.

¹³ Tales como terminología, investigación y recopilación de datos, así como análisis cualitativos.

¹⁴ Tales como la interceptación por los Estados de las personas objeto de trata transfronteriza o tráfico y las salvaguardias para asegurar el acceso a los procedimientos para la concesión de asilo, las actividades de información y sensibilización del público y la capacitación de funcionarios.

- El Comité Ejecutivo ha de considerar la adopción de una conclusión en que se ofrezcan orientaciones a los Estados sobre su obligación de aceptar y facilitar el retorno de sus nacionales y cuestiones conexas.

Meta 3

Repartición más equitativa de las cargas y responsabilidades y creación de capacidad para recibir y proteger a los refugiados

En la Declaración de los Estados Partes se reconoce que el respeto por los Estados de sus responsabilidades de protección internacional de los refugiados se fortalece con la solidaridad internacional y que el régimen de protección de los refugiados se mejora con el compromiso de cooperación internacional en un espíritu de responsabilidad y repartición de la carga entre todos los Estados. Para lograr una cooperación eficaz en las cuestiones de los refugiados se requiere más diálogo y una mayor "identificación" multilateral con los problemas de los refugiados y su solución. El Programa de Acción se funda sobre todo en la necesidad de un planteamiento multilateral para lograr que las cargas y las responsabilidades se compartan más equitativamente. Como no hay duda de que la protección mejora con una capacidad nacional reforzada, la inversión en creación de capacidad ha de representar una mayor parte de la respuesta regular en las operaciones en toda nueva situación de emergencia que afecte a los refugiados. Las ONG y otros miembros de la sociedad civil desempeñan una función directa particularmente importante en la protección y asistencia a los refugiados y a los solicitantes de asilo, pero también en el fortalecimiento de las capacidades de protección. La incorporación de las cuestiones de los refugiados en los programas de desarrollo nacionales y regionales puede ayudar a reducir la disparidad entre la asistencia humanitaria y los esfuerzos de desarrollo, haciendo una contribución positiva al bienestar a más largo plazo de las comunidades de acogida y ofreciendo soluciones basadas en la protección más sostenibles. Para lograr una repartición más equitativa de las cargas y de las responsabilidades y crear capacidades para recibir y proteger a los refugiados y resolver sus problemas con carácter duradero se han identificado seis objetivos, y las actividades concomitantes.

1. Mejores arreglos de repartición de responsabilidades para compartir la carga con los países de primer asilo

- El ACNUR ha de fomentar una mejor repartición de responsabilidades en las situaciones de afluencia en masa, utilizando los mecanismos de "juego de herramientas" sugeridos como punto de partida y basándose, cuando proceda, en ellos, y seguir trabajando en arreglos que puedan establecerse para coordinar un enfoque integral basado en la repartición de la carga.
- El ACNUR y los Estados han de examinar la conveniencia y la viabilidad de una conclusión del Comité Ejecutivo en la que se establezcan consideraciones marco para la repartición de responsabilidades, que puedan basarse en los resultados de los esfuerzos actuales del Comité Permanente para evaluar la capacidad y las contribuciones de los países en desarrollo de acogida.
- Los Estados han de considerar la utilidad de arreglos específicos de repartición de la carga, negociados bilateral o multilateralmente, para contribuir a la coherencia y la sostenibilidad en la respuesta internacional a las afluencias en masa y a las prolongadas situaciones de refugiados.

- Los Estados y el ACNUR han de alentar a las instituciones financieras internacionales para que consideren el grado en que los costos económicos y sociales de acoger a grandes cantidades de refugiados pueden incorporarse en la justificación y en las condiciones de los planes financieros de crédito.
- Los Estados han de estudiar con organizaciones intergubernamentales y el sector privado la mejor manera de dotar de recursos a los fondos fiduciarios (por ejemplo, el Fondo de Educación a favor de los Refugiados) o sistemas de becas (por ejemplo, el programa de becas como el de la iniciativa académica Albert Einstein para los refugiados), que amplían las oportunidades de enseñanza secundaria, profesional y superior para los refugiados, en particular los adolescentes.
- El ACNUR, en colaboración con los gobiernos de acogida, los organismos especializados de las Naciones Unidas, las ONG y otros actores pertinentes, ha de evaluar los efectos para los refugiados de las economías, la sociedad, el entorno y la seguridad del país de acogida, especialmente en situaciones de refugiados prolongadas.

2. Cooperación más eficaz para fortalecer la capacidad de protección de los países que reciben refugiados

- El ACNUR y los Estados, en cooperación con las ONG, han de elaborar y aplicar modelos concretos para fortalecer la capacidad de protección, sobre la base de las prácticas óptimas, en los países receptores de refugiados y a nivel regional. También han de tratar de reducir la necesidad de desplazamiento de los solicitantes de asilo y de los refugiados de manera irregular, proporcionando protección y aportando soluciones.
- A este respecto, los Estados han de tratar de lograr asistencia financiera y técnica de manera que impulsen la capacidad de los países de primer asilo para atender las necesidades fundamentales de protección y proporcionar servicios esenciales, como enseñanza y formación profesional.
- El ACNUR ha de seguir elaborando los principios rectores y el marco para la creación de capacidad que figuran en el anexo a su nota presentada en la reunión de septiembre de 2001 de las consultas mundiales¹⁵. Además, el ACNUR preparará un manual sobre fortalecimiento de capacidades en países de acogida para la protección de refugiados, a fin de proporcionar a su personal y a quienes participan en sus actividades un instrumento para lograr un planteamiento más coherente del fortalecimiento de las capacidades de protección. Al mismo tiempo, el ACNUR ha de mantener y actualizar un catálogo de iniciativas y actividades en esta esfera, basándose en el anexo II de la nota¹⁶.
- Según el grado de interés, el ACNUR ha de convocar talleres regionales/subregionales, con la participación de Estados y ONG, a fin de concebir y aplicar estrategias nacionales o regionales concretas.
- El ACNUR ha de determinar los sectores en que más se necesitan actividades de fortalecimiento de la capacidad, establecer prioridades entre las diversas actividades e identificar a los países de acogida que requieren apoyo.

¹⁵ Véase *Strengthening Protection Capacities in Host Countries*, EC/GC/01/19.

¹⁶ *Ibid.*

El ACNUR facilitará luego el cotejo de las necesidades con los ofrecimientos concretos de apoyo y pericia que hagan los Estados, las organizaciones intergubernamentales, las ONG, el sector privado y otros actores.

- Los Estados y las ONG han de estudiar la expansión de proyectos de "hermanamiento"¹⁷.
- El ACNUR ha de pedir a los Estados que ofrezcan apoyo técnico y de otra índole durante las Consultas Mundiales (por ejemplo, para capacitar a los oficiales de fronteras y a las personas que participan en la determinación del estatuto de refugiados) que confirmen sus ofrecimientos de apoyo. Luego, el ACNUR los incluirá en un registro y los utilizará cuando proceda.
- El Grupo de Trabajo sobre el Reasentamiento ha de seguir examinando la relación entre la capacidad de protección y el reasentamiento.

3. Fortalecimiento de los vínculos de asociación con la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, para la protección

- Los Estados han de examinar la manera de conceder a las ONG una mejor situación jurídica estableciendo un marco jurídico claro para sus actividades.
- El ACNUR ha de seguir fortaleciendo los vínculos de asociación para la protección y una mayor sensibilización, no sólo con los gobiernos donantes y de acogida (incluidas las asambleas legislativas nacionales y regionales), sino también con las ONG, otros agentes de la sociedad civil y los hombres, las mujeres y los niños refugiados.
- El ACNUR y las ONG han de intensificar su cooperación para conocer y abordar los problemas de protección, especialmente cuando se plantean sobre el terreno.

4. Potenciación de las comunidades de refugiados para atender sus propias necesidades de protección

- Los Estados, el ACNUR y otros asociados han de establecer o movilizar sistemas y redes comunitarios, en particular para la protección de mujeres y niños, al comienzo de la fase de emergencia, hasta alcanzar soluciones duraderas.
- El ACNUR ha de difundir ampliamente y fomentar una mejor comprensión de su estrategia de desarrollo comunitario¹⁸ y formar al personal, a funcionarios gubernamentales y asociados en su debida aplicación.
- Los Estados, el ACNUR y los asociados han de considerar la manera de que los refugiados, en particular mujeres y adolescentes, puedan utilizar sus calificaciones y capacidades, reconociendo que los refugiados potenciados podrán contribuir mejor a su propia protección y a la de sus comunidades.

¹⁷ En estos proyectos, funcionarios públicos de las administraciones nacionales se ofrecen para prestar ayuda a otros Estados con estructuras de protección menos desarrolladas a fin de mejorar las competencias en las diferentes esferas.

¹⁸ Véase *Reinforcing a Community Development Approach*, EC/51/SC/CRP.6 (15 de febrero de 2001).

5. Incorporación de las cuestiones relativas a los refugiados en los programas de desarrollo nacionales, regionales y multilaterales

- Los Estados han de considerar la asignación de fondos para el desarrollo, posiblemente un porcentaje de ellos, a programas que beneficien simultáneamente a los refugiados y a la población local de los países de acogida.
- Los Estados han de considerar la inclusión de zonas de acogida de refugiados en sus planes nacionales de desarrollo, y el ACNUR ha de estimular a los asociados multilaterales y bilaterales en el desarrollo a que aporten un apoyo tangible a esas iniciativas y que presenten informes periódicos sobre sus actividades.
- El ACNUR y los Estados han de estudiar nuevas estrategias de financiación con el sector privado.

6. Utilización más efectiva del reasentamiento como instrumento para repartir la carga¹⁹

- Los Estados han de examinar la forma de aplicar criterios más flexibles para el reasentamiento en lo relativo a refugiados reconocidos sobre una base *prima facie* en situaciones de desplazamientos masivos a los que no se aplica el artículo 1 F, además, cuando proceda, de los programas temporales de evacuación con fines humanitarios.
- El Grupo de Trabajo sobre el Reasentamiento ha de examinar más a fondo la utilización potencial del reasentamiento como instrumento de repartición de la carga, lo que debe comprender la cuestión de los criterios que han de aplicarse en las situaciones de desplazamiento en masa, especialmente cuando la posibilidad de otras soluciones duraderas sea remota o no exista.
- Los Estados y el ACNUR han de examinar la manera de mejorar las capacidades de reasentamiento; por ejemplo, intensificando las asociaciones con ONG y otros asociados pertinentes.

Meta 4

Tratamiento más eficaz de los problemas relacionados con la seguridad

Los problemas de seguridad que afrontan los refugiados pueden revestir numerosas formas. Debido al fallo de las estructuras y normas sociales y culturales, a la separación de los familiares y a su pérdida, así como a la del apoyo de la comunidad, y a la impunidad de los autores de delitos y violencia, los refugiados, en particular mujeres y niños, son especialmente vulnerables. Las mujeres y muchachas refugiadas son con frecuencia objeto de formas concretas de abuso, como violación, secuestro, trata, demanda de favores sexuales a cambio de ofertas de protección, de documentos o de asistencia. Los niños refugiados, y especialmente las niñas, corren un riesgo todavía mayor de explotación sexual, violencia y abuso. Los niños refugiados, incluidos los adolescentes, están sometidos también con frecuencia al reclutamiento forzoso por grupos armados y fuerzas armadas nacionales cuando los campamentos de refugiados se encuentran cerca de las zonas de conflictos armados. La presencia de elementos armados entre los refugiados que afluyen, o en los campamentos o zonas pobladas por refugiados, puede exacerbar todos los problemas

¹⁹ Véase también la Meta 5.

citados y suscitar además graves preocupaciones de seguridad para los refugiados, los Estados receptores y las comunidades de acogida. Aunque es muy difícil establecer una clara distinción entre los refugiados, por un lado, y los elementos armados, por otro, no hay duda de que redundará en interés de los Estados y de los refugiados. Los Estados pueden necesitar apoyo técnico y recursos específicos para garantizar la seguridad de los refugiados, los campamentos y las zonas que acogen a refugiados y, más generalmente, para preservar el carácter civil del asilo. Los avances respecto a las preocupaciones relacionadas con la seguridad dependerán, ante todo, del compromiso del país de asilo, pero también puede ser necesaria la activa intervención del Consejo de Seguridad, cuando se debatan esas cuestiones, del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) y de organizaciones con competencias concretas en situaciones de conflicto armado, como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Con el fin de abordar más efectivamente las preocupaciones relacionadas con la seguridad se han identificado cuatro objetivos, y las actividades concomitantes.

1. Dotación de recursos a los Estados para garantizar la seguridad de los refugiados y para separar a los elementos armados de las poblaciones de refugiados

- El Comité Ejecutivo ha de ofrecer orientaciones normativas adoptando una conclusión en la que se expondrían las consideraciones rectoras para la preservación del carácter civil del asilo.
- El ACNUR ha de desarrollar instrumentos prácticos, inclusive directrices operacionales que abarquen procedimientos y normas (en consulta con los Estados, las entidades competentes de las Naciones Unidas y otros organismos interesados, como el CICR), y trabajar con esos asociados en su aplicación experimental en algunas situaciones de refugiados determinadas concretamente.
- El ACNUR ha de desarrollar su propia capacidad institucional, mediante un mejor proyecto de seguridad de los refugiados, para ayudar a los Estados a garantizar la seguridad física de los refugiados.
- Los Estados han de trabajar de buena fe, basándose en las orientaciones del Comité ejecutivo, concediendo prioridad a la preservación del carácter civil del asilo, inclusive realizando verdaderos esfuerzos para separar a los combatientes de las poblaciones de refugiados, y para garantizar la seguridad física de los refugiados.
- Para establecer un marco operacional viable con el fin de garantizar la seguridad de los refugiados, los Estados han de estudiar arreglos prácticos de cooperación en cuestiones de seguridad con el ACNUR, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) y otros sectores de las Naciones Unidas.
- Los Estados y el ACNUR han de estudiar la manera de proporcionar apoyo material al ACNUR con el fin de establecer mecanismos contingentes para el despliegue de funcionarios de seguridad en situaciones de refugiados, incluidas las de emergencia en que la inseguridad es un grave problema.
- El ACNUR ha de identificar las posibilidades de asociación entre gobiernos de acogida, donantes y el ACNUR para fortalecer la capacidad nacional con el fin de gestionar las cuestiones de seguridad relacionadas con los refugiados.

2. Sometimiento del asunto al Secretario General y al Consejo de Seguridad

El Secretario General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas han de estar al corriente de la situación y ocuparse, por lo tanto, activamente de los graves problemas de seguridad en las zonas de refugiados. El ACNUR ha de seguir informándoles regularmente.

3. Prevención del reclutamiento militar de refugiados, incluidos los niños refugiados

- Los Estados han de adoptar medidas concretas para reducir el riesgo del reclutamiento forzoso de refugiados, en particular los niños refugiados, y en la medida de lo posible de impedirlo, inclusive garantizando el acceso a la enseñanza y a la formación profesional.
- Los Estados que no hayan ratificado aún el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados han de considerar la posibilidad de hacerlo, con miras a una pronta adhesión.
- Los Estados, el ACNUR y otros asociados humanitarios han de sensibilizar sobre la prevención del reclutamiento militar entre poblaciones de refugiados y de impartir formación al respecto.
- Los Estados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y otros actores, incluido el ACNUR, cuando proceda, han de establecer programas especiales para desarmar, desmovilizar y reintegrar a los niños soldados que se encuentren en las poblaciones de refugiados, además de favorecer y abordar la situación de los niños y niñas soldados.

4. Prevención de la violencia basada en la edad, en el sexo y en el género

- El ACNUR ha de trabajar con los Estados y los asociados humanitarios para garantizar la plena aplicación de su *Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas* (Ginebra, 1991) y de su *Sexual Violence against Refugee Women: Guidelines on the Prevention and Response* (Ginebra, 1995 - en revisión), así como los *Commitments to Refugee Women* (12 de diciembre de 2001) y la *Policy on Protection from Sexual Exploitation*, del Alto Comisionado que está desarrollando el Grupo de Trabajo sobre Protección contra la Explotación Sexual del Comité Permanente entre organismos.
- Los Estados, el ACNUR y otros actores pertinentes han de adoptar medidas para lograr los mecanismos de prevención y reacción relacionados con el género y la edad, incluidas medidas correctivas de la violencia y la explotación basadas en el sexo y en el género, incluido un mecanismo de quejas y un marco de responsabilidad adecuado, formen parte integrante de todos los programas en todas las situaciones de refugiados, y comprendan programas pertinentes de educación y sensibilización destinados a hombres, mujeres y niños²⁰.
- El ACNUR y sus asociados han de establecer una clara estructura de rendición de cuentas para la protección de las mujeres y niños refugiados contra la

²⁰ Utilizando el Marco de Acción para abordar el problema del abuso de niños en África occidental como importante inventario de medidas, que pueden ser también adecuadas en otras situaciones, en particular para la protección de niños refugiados.

violencia basada en la edad, el sexo, el género, y lograr que se respeten los códigos de conducta aplicables en todas las operaciones humanitarias.

- Los Estados han de proporcionar recursos jurídicos y de rehabilitación adecuados y cumplir el Compromiso Mundial de Yokohama²¹.
- Los Estados, el ACNUR y otros asociados humanitarios han de impartir formación y realizar actividades de creación de capacidad sobre los derechos y necesidades de los supervivientes de la explotación, la violencia y el abuso sexuales.

Meta 5

Intensificación de la búsqueda de soluciones duraderas

Millones de refugiados en el mundo entero no tienen actualmente acceso a soluciones oportunas ni duraderas, que son uno de los principales objetivos de la protección internacional. Es necesaria una mayor coherencia integrando la repatriación voluntaria, la integración y el reasentamiento locales, siempre que sea posible, en un planteamiento amplio, aplicado en estrecha cooperación entre países de origen, Estados de acogida, el ACNUR y sus asociados humanitarios y en el desarrollo, especialmente las ONG, y los refugiados. Como respuesta provisional, el fomento de la autosuficiencia de los refugiados es un importante medio para evitar la dependencia, sacar provecho de la iniciativa y de las posibles contribuciones de refugiados, y prepararlos para soluciones duraderas. El éxito en la búsqueda de estas soluciones depende en gran parte de la cooperación y el apoyo internacionales en forma resuelta y continuada. Se requiere una acción concertada en particular para resolver las prolongadas situaciones de refugiados mediante un conjunto equilibrado de apoyo a las diferentes soluciones duraderas previstas. A este respecto, en el Programa de Acción se reconoce que la repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad sigue siendo la solución preferida para los refugiados. También el reasentamiento habrá de ser uno de los instrumentos esenciales de la protección y de la solidaridad internacional y la repartición de la carga. Asimismo, la integración local ha resultado útil para resolver la trágica situación de determinados refugiados o grupos de refugiados. Para intensificar la búsqueda de soluciones duraderas se han identificado ocho objetivos y las medidas concomitantes.

1. Realización de amplias estrategias de soluciones duraderas, especialmente en situaciones de refugiados prolongadas

- El ACNUR ha de proceder a un examen de todas las situaciones de refugiados prolongadas, con el fin de estudiar con los Estados y otros asociados la viabilidad de planes de acción amplios, recurriendo a todas las soluciones duraderas disponibles, aplicables en estrecha consulta con los países de origen, los países de acogida, los países de asentamiento y los propios refugiados.
- El Grupo de Trabajo sobre el Reasentamiento ha de estudiar cómo el fortalecimiento de la capacidad en los países de acogida afecta a la aplicación de una u otra de las soluciones duraderas disponibles, así como el uso más estratégico del reasentamiento, inclusive en las regiones, resulta afectado por los movimientos de refugiados.

²¹ Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial, celebrado en Yokohama (Japón), del 17 al 20 de diciembre de 2001.

2. Mejoramiento de las condiciones para la repatriación voluntaria

- Los países de origen, trabajando en cooperación con el ACNUR y los asociados pertinentes, incluido el ACNURDH, han de comprometerse a respetar el derecho al retorno y a recibir a los refugiados que regresen, en un marco aceptable de seguridad física, jurídica y material, que puede lograrse, por ejemplo, mediante amnistías, garantías de derechos humanos, medidas que permitan restituir los bienes, todo lo cual debe comunicarse debidamente a los refugiados.
- También a este respecto los países de origen han de estudiar más activamente iniciativas en las esferas socioeconómica, cultural y política, para fomentar la reconciliación y el diálogo, particularmente con comunidades de refugiados, y garantizar el respeto del imperio de la ley.
- Los Estados han de establecer un apoyo más coherente y amplio a los países de origen, para ayudarles a cumplir su responsabilidad de garantizar la seguridad jurídica, física y material de los refugiados.
- Los Estados han de facilitar la participación de los refugiados, inclusive las mujeres, en los procesos de paz y de reconciliación, asegurándose de que en dichos acuerdos se reconozca debidamente el derecho al regreso y han de prever medidas para fomentar la repatriación, la reintegración y la reconciliación.
- Los países de origen y asilo, en cooperación con el ACNUR, han de promover la repatriación voluntaria, entre otras cosas mediante la concertación de acuerdos tripartitos y la adopción de medidas que faciliten las decisiones sobre el regreso, tales como visitas breves, reuniones de información entre los refugiados y los funcionarios del país de origen y otras medidas semejantes de creación de confianza así como, si lo permiten los recursos, una mayor presencia del ACNUR sobre el terreno que permita ejercer una vigilancia continua y contribuya a la creación de condiciones normales y pacíficas a fin de facilitar la repatriación.
- El Comité Ejecutivo ha de aprobar una Conclusión sobre las cuestiones de seguridad jurídica, en particular en materia de propiedad, como complemento a la Conclusión N° 40 (XXXVI) sobre la repatriación voluntaria.
- Los Estados y el ACNUR han de asegurarse de que las cuestiones relacionadas con el género y la edad de los programas de repatriación o reintegración se determinen en una fase temprana y se tengan plenamente en cuenta en la planificación y aplicación de los programas de repatriación voluntaria.
- Los Estados y el ACNUR han de asegurarse que se otorgue tanto a las mujeres como los hombres la oportunidad de adoptar una decisión libre y plenamente informada sobre el regreso y de firmar personalmente el formulario de repatriación voluntaria, respetando plenamente la necesidad de confidencialidad.

3. Fortalecimiento de la cooperación para que la repatriación sea sostenible

- El ACNUR ha de actualizar su *Manual de Repatriación Voluntaria* de 1996, centrándolo más precisamente en las medidas encaminadas al fortalecimiento de la cooperación entre todos los agentes y en la creación de confianza.

- El ACNUR y otros asociados pertinentes han de prestar asistencia en el proceso de reconciliación, asegurándose de que en la planificación y programación para la repatriación figuren medidas destinadas a alentar la reconciliación, promoviendo la equidad entre las personas que han regresado, las personas desplazadas y los residentes locales en cuanto al acceso a los servicios esenciales y a la participación en la vida pública.
- Los Estados y el ACNUR han de asegurarse que la planificación para la repatriación comprenda una temprana participación de los asociados en pro del desarrollo, como medio de contribuir a la sostenibilidad de la repatriación y de facilitar la transferencia de los programas así como la oportuna retirada del ACNUR.
- Los Estados, el ACNUR y los asociados en pro del desarrollo han de adoptar, según sea apropiado y animados por un espíritu de colaboración, un enfoque basado en la comunidad en cuanto a las inversiones en la reintegración, que redunde en beneficio de los retornados así como de la población local, y en el cual se asigne prioridad suficiente a la vivienda y los servicios esenciales, a fin de aumentar la capacidad de absorción y contribuir a la reconciliación.
- Los Estados han de adoptar medidas a fin de garantizar la igualdad de derechos para las mujeres que regresan en lo que respecta a la vivienda, la propiedad y la restitución de tierras.
- Los Estados, el ACNUR y demás asociados han de asignar prioridad a asegurarse de que los retornados dispongan de posibilidades de educación en el país de origen, y de que se facilite el acceso a ellas mediante disposiciones que certifiquen la educación y la formación, profesional o de otra índole, que hayan recibido mientras se hallaban en exilio.

4. La integración local es el lugar que le corresponde como parte de una estrategia amplia de soluciones duraderas

- El Comité Ejecutivo ha de exponer consideraciones generales para aplicar la solución de integración local, en forma de una Conclusión en que se tengan presentes el carácter específico de las necesidades de los refugiados y las normas jurídicas internacionales y nacionales así como las realidades socioeconómicas de los países de acogida. En tal sentido, han de promover un planteamiento de la integración local en que se tengan en cuenta los factores de género y de edad así como el desarrollo de la comunidad, recordando, siempre que sea posible y apropiado, las necesidades tanto de los refugiados como de la población local.
- Los Estados han de examinar, en qué momento y en qué forma promover el otorgamiento de un estatuto jurídico y de derechos de residencia seguros, que pueden comprender la oportunidad de convertirse en ciudadanos naturalizados del país de acogida, a los refugiados que hayan logrado un grado considerable de integración socioeconómica.
- Los Estados, trabajando en asociación con los agentes internacionales y regionales del desarrollo, han de contribuir a la realización de la integración local mediante la repartición de cargas, asegurándose de que se disponga de los recursos necesarios para prestar apoyo a las actividades de autosuficiencia e

integración local, de manera que pueda mantenerse la viabilidad de las comunidades locales afectadas por su presencia.

5. Expansión de las oportunidades de reasentamiento

- El ACNUR ha de trabajar para fortalecer la protección mediante un aumento del número de países que participan en el reasentamiento, así como mediante una utilización estratégica del reasentamiento en beneficio del mayor número de refugiados que sea posible, teniendo en cuenta, sin embargo, las consecuencias en materia de recursos.
- Los Estados que aún no hayan ofrecido oportunidades de reasentamiento han de prestar activa consideración a crear algunos lugares de reasentamiento.
- Los Estados y el ACNUR, en cooperación con las ONG, han de desarrollar programas de creación de capacidad con los nuevos países de reasentamiento, que comprendan actividades de formación, así como acuerdos de "hermanamiento" y otras actividades conexas de apoyo.
- Los Estados que ofrecen oportunidades de reasentamiento han de estudiar la posibilidad de aumentar sus contingentes de reasentamiento, diversificando la admisión de grupos de refugiados y estableciendo criterios de reasentamiento más flexibles²².
- Los Estados han de establecer políticas que aseguren que el reasentamiento se lleva a cabo conjuntamente con una política de integración más vigorosa, encaminada a permitir que los refugiados tengan un estatuto de residencia duradero a fin de disfrutar de la igualdad de derechos y de oportunidades en la vida social, económica y cultural del país, en especial con respecto a: la educación, inclusive la formación en el idioma y el desarrollo de la capacidad; el mercado del trabajo; la reunificación de la familia; y la ciudadanía.

6. Uso más eficiente del reasentamiento como instrumento de protección y como solución duradera

- Los Estados y el ACNUR, trabajando en cooperación con las ONG, han de modernizar los requisitos para la tramitación de solicitudes de reasentamiento, centrándolo más precisamente en las necesidades de protección.
- Los Estados y el ACNUR han de estudiar la posibilidad de establecer un sistema de registro biométrico central a fin de apoyar la identificación de refugiados que requieren reasentamiento.
- Los Estados y el ACNUR han de examinar la manera de llevar a cabo más prontamente el análisis de datos derivados del registro de refugiados, a fin de anticipar las necesidades de reasentamiento de los individuos o de determinados grupos y de tramitar más rápidamente las solicitudes de reasentamiento, sobre todo en situaciones de emergencia.
- Los Estados y el ACNUR han de prestar mayor atención en sus programas de reasentamiento a las necesidades de protección relacionadas con el género, además de las necesidades de la categoría de mujeres expuestas a riesgos.

²² Véase también la Meta 3, objetivo 6.

- El ACNUR ha de mejorar los métodos y mecanismos para reducir al mínimo las posibilidades de abuso y reprimir la corrupción y el fraude, y ha de mantener informado al Comité Ejecutivo acerca de estos esfuerzos.
- Los Estados y el ACNUR han de asegurarse de que se disponga de mayores recursos para las actividades de reasentamiento, integrándolos de manera equilibrada en cada operación geográfica.

7. Logro de la autosuficiencia para los refugiados

- El ACNUR y los Estados se han de asegurar que, desde un comienzo, los programas de asistencia para los refugiados integren estrategias de autosuficiencia y habilitación. En tal sentido, la UNCTAD debe desempeñar un papel catalizador movilizando el apoyo financiero y técnico para dichas medidas.
- También en ese sentido, el ACNUR y los Estados deben examinar las estrategias de sustitución del socorro de emergencia²³, aprovechando en particular la habilidad y el potencial de los refugiados, en un esfuerzo por evitar problemas graves de protección, en particular la violencia sexual y basada en el género, que puede resultar de la dependencia excesiva y la falta de actividad.
- Los Estados han de considerar la posibilidad de ampliar las posibilidades de educación y formación profesional, así como de programas agrícolas y de otra índole generadores de ingresos, beneficiando de manera equitativa a hombres y mujeres.
- Los Estados, el ACNUR y los asociados en la asistencia humanitaria han de asegurarse de que los refugiados, en particular las mujeres y adolescentes, y las propias comunidades de acogida, participen en la organización y el desarrollo en los programas de autosuficiencia.
- Los Estados, el ACNUR y los asociados en actividades humanitarias y de desarrollo han de trabajar con los países de acogida a fin de elaborar planteamientos integrados que fortalezcan la capacidad de absorción de las zonas de acogida de refugiados.
- El ACNUR ha de emprender un estudio de las condiciones económicas y sociales de los refugiados en los países de acogida, insistiendo especialmente en la legislación nacional de empleo, así como un inventario de las mejores prácticas de las estrategias de autosuficiencia, para ofrecer a los Estados instrumentos operacionales prácticos que permitan convertir los principios en medidas concretas.

8. Rehabilitación de zonas de antiguos países de acogida en que la presencia de los refugiados haya tenido efectos negativos

- Los Estados, el ACNUR y los asociados en pro del desarrollo han de evaluar la mejor manera de promover los esfuerzos de la comunidad internacional por rehabilitar las zonas de los antiguos países de asilo en que la presencia de los refugiados haya tenido efectos negativos, así como la manera de contribuir positivamente a dichos esfuerzos.

²³ Esfuerzos de parte de los refugiados y las comunidades locales por producir algunos artículos (por ejemplo, aceite de cocina, harina, mantas, estufas).

Meta 6

Atención de las necesidades de protección de las mujeres y los niños refugiados

Las mujeres y los niños refugiados representan la gran mayoría de los refugiados y de los beneficiarios de los programas del ACNUR en todo el mundo. La comunidad internacional y el ACNUR han elaborado muchas normas, políticas y directrices internacionales a fin de mejorar la protección y el cuidado de las mujeres refugiadas y los niños refugiados. En la práctica, todavía subsiste una disparidad en la aplicación de esos instrumentos que se debe a los limitados recursos (tanto financieros como humanos), y a la diversidad de prioridades y responsabilidades a nivel de las instituciones, aunque también en el marco de la comunidad internacional. La protección de las mujeres y los niños refugiados es una actividad principal y una prioridad organizacional para el ACNUR. A fin de proteger a las mujeres y los niños refugiados, se requiere un planteamiento triple, que se aplique dentro de un marco fundado en los derechos, que contenga medidas especiales y esté firmemente basado tanto en la igualdad entre los géneros como en la especial atención prestada a las cuestiones de edad²⁴. Los principales problemas de protección a que hacen frente las mujeres y los niños refugiados están relacionados entre sí, no pueden tratarse en forma aislada, y requieren una estrecha colaboración entre todas las partes interesadas. Las actividades concretas destinadas a tratar las necesidades de protección de las mujeres y los niños refugiados se reflejan en otras metas y objetivos del Programa de Acción. A continuación se exponen otros dos objetivos del marco, así como algunas actividades conexas.

1. Medidas para mejorar el marco de protección de las mujeres refugiadas

- Los Estados, el ACNUR y sus asociados han de establecer medidas que permitan garantizar la participación equitativa de las mujeres refugiadas en la adopción de decisiones en todas las esferas de la vida de los refugiados, así como en la ejecución de dichas decisiones, y de la aplicación de planteamientos que incorporen una perspectiva de protección y de género en todas las fases de elaboración, ejecución, vigilancia y evaluación de los programas.
- Los Estados han de considerar la posibilidad de adherirse a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer así como a su Protocolo Facultativo.
- El ACNUR ha de examinar las recomendaciones contenidas en la evaluación hecha por la Women's Commission for Refugee Women and Children de las Directrices del ACNUR sobre la protección de las mujeres refugiadas²⁵ y asegurar un seguimiento oportuno y apropiado, con los debidos plazos, según convenga.

²⁴ Las recomendaciones para las medidas que han de adoptarse en favor de las mujeres y los niños refugiados provienen de las recientes evaluaciones independientes de las actividades del ACNUR en relación con las mujeres y los niños refugiados, las Consultas Mundiales y otras reuniones, las normas internacionales de derechos humanos y las conclusiones, directrices y políticas del Comité Ejecutivo. Véase *An Independent evaluation of the impact of UNHCR'S activities in meeting the rights and protection needs of refugee children*, EPAU/2002/02 (mayo de 2002) y *UNHCR Policy on Refugee Women and Guidelines on Their Protection: An Assessment of Ten Years of Implementation* (mayo de 2002).

- El ACNUR ha de terminar la revisión de 1991 *Guidelines on the Protection of Refugee Women*, teniendo en cuenta las conclusiones pertinentes de la Women's Commission for Refugees Women and Children's Assessment acerca de la aplicación de las directrices.
- El ACNUR ha de ocuparse de la difusión y de vigilar la aplicación de las *Guidelines on Gender-Related Persecution*, *Guidelines on the Protection of Refugee Women* y de *Sexual Violence against Refugee Women: Guidelines on Prevention and Response*.
- El ACNUR ha de asegurarse que los planes de operaciones por países y los informes anuales sobre la protección traten a fondo las cuestiones más importantes del derecho de la mujer, en particular informando detalladamente acerca de las actividades que se han llevado a cabo y los resultados conseguidos, incorporando, cuando sea apropiado, planes de acción para la protección, preparados con los asociados y con los propios refugiados.
- Los Estados, el ACNUR y otros agentes han de asegurarse de que la perspectiva de igualdad de géneros se integre en todos los programas de formación y aprendizaje.

2. Medidas para mejorar el marco de protección de los niños refugiados

- Los Estados, el ACNUR y los asociados han de establecer medidas a fin de asegurarse, según sea apropiado, de la participación equitativa de los niños y adolescentes refugiados en la adopción de decisiones en todas las esferas de la vida de los refugiados, así como en la ejecución de dicha decisiones, y de la aplicación de planteamientos que incorporen una perspectiva de protección y de edad en todas las fases de la elaboración, ejecución, vigilancia y evaluación de los programas.
- Los Estados que aún no hayan ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, así como el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional han de examinar la posibilidad de hacerlo, y los Estados Partes en dichos instrumentos han de aplicarlos de buena fe.
- Los Estados, el ACNUR y los asociados en acciones humanitarias han de seguir aplicando o han de establecer programas a fin de informar a los niños refugiados acerca de sus derechos y de alentar su participación en la determinación de los problemas de protección, y en la adopción de medidas para aliviar esos problemas y las decisiones que puedan afectarlos.
- Los Estados, el ACNUR y los asociados en la acción humanitaria han de seguir aplicando, o bien han de establecer, programas de formación sobre los derechos de los niños refugiados, recurriendo cuando convenga a la Convención de los Derechos del Niño y otras normas pertinentes de derechos humanos y derecho humanitario internacional así como a las directrices del ACNUR sobre la protección y el cuidado de niños refugiados.

²⁵ UNHCR Policy on Refugee Women and Guidelines on Their Protection: *An Assessment of Ten Years of Implementation* (mayo de 2002).

-
- El ACNUR ha de asegurar la constante difusión de directrices sobre la protección y el cuidado de los niños refugiados y supervisar su aplicación.
 - El ACNUR ha de establecer un proceso de vigilancia para seguir de cerca la aplicación de las directrices antes citadas, así como el seguimiento de las recomendaciones formuladas en la reunión independiente de evaluación *Meeting the Rights and Protection Needs of Refugee Children* (mayo de 2002).
 - El ACNUR ha de asegurar que los planes nacionales de operación y los informes anuales sobre la protección traten de manera completa las cuestiones más importantes en materia de derecho de los niños, en particular presentando informes detallados sobre las actividades realizadas y los resultados conseguidos e integrando, cuando convenga, planes de acción para la protección elaborados con los asociados y con los propios niños refugiados.
 - El ACNUR ha de fortalecer su asociación con UNICEF y Save the Children, a fin de mejorar los servicios de formación y creación de capacidad en el marco del proyecto *Action on the Rights of Children*, y de dar prioridad a formar al personal de contraparte del gobierno y de los asociados, así como a su propio personal.
 - Los Estados han de asignar importancia a la educación primaria y secundaria de los refugiados, en particular otorgando financiación a los Estados de acogida y el ACNUR, reconociendo que la educación es un instrumento importante de protección.

02-66857 (S) 011102 011102

0266857