



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/51/341
10 de septiembre de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo primer período de sesiones
Tema 107 del programa provisional*

INFORME DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS
REFUGIADOS, CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS REFUGIADOS, LOS
REPATRIADOS Y LAS PERSONAS DESPLAZADAS Y CUESTIONES
HUMANITARIAS

Examen y estudio generales de los problemas de los refugiados,
los repatriados, las personas desplazadas y los movimientos
migratorios conexos

Informe del Secretario General

1. El presente informe y su anexo se presentan de conformidad con la resolución 50/151 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1995, en que se pedía a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados que, en estrecha cooperación con los Estados y las organizaciones intergubernamentales interesados, convocara en 1996 una conferencia que se ocuparía de los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros emigrantes involuntarios y los repatriados en los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y Estados vecinos afectados. En la misma resolución la Asamblea me pidió que le presentara en su quincuagésimo primer período de sesiones un informe sobre la aplicación de la resolución.

2. En cumplimiento de lo solicitado, inauguré la Conferencia, que fue organizada por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados en Ginebra los días 30 y 31 de mayo de 1996. La Conferencia, que constituyó la culminación de un proceso que se había iniciado en 1994, se celebró con los auspicios de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) por intermedio de su Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos. Asistieron a la Conferencia representantes de 87 Estados (incluidos los 12 países de la CEI), 27 organizaciones internacionales (además del ACNUR, la OIM y

* A/51/150.

la OSCE), otras dos organizaciones gubernamentales y 77 organizaciones no gubernamentales. La Conferencia aprobó un Programa de Acción, que ya había sido aprobado por una Conferencia preparatoria celebrada en Minsk el 8 de mayo de 1996.

3. Se considera que se han logrado los tres objetivos principales de la Conferencia, que se indican a continuación:

1) Constituir un foro adecuado para que los países de la región examinaran los problemas de desplazamiento de la población desde una perspectiva humanitaria y apolítica. Esto se logró mediante una serie de reuniones subregionales y reuniones de expertos que tenían por objeto examinar esos problemas y encontrar soluciones y mediante el establecimiento de un Comité de Redacción encargado de formular un amplio plan de acción para encarar esos problemas, sobre la base de una declaración de principios.

2) Examinar los movimientos de población en la región y aclarar las categorías que constituyen las poblaciones desplazadas. Las deliberaciones celebradas entre los países de la CEI y entre ellos y otros países, así como con organizaciones internacionales y no gubernamentales, se basaron en un análisis de los distintos movimientos de población y llevaron finalmente a identificar las distintas categorías que constituyen las poblaciones desplazadas en los países de la CEI. Se elaboraron definiciones que se incluyeron en el Programa de Acción aprobado por la Conferencia.

3) Concebir una estrategia integrada que permita a los países de la CEI enfrentar mejor y evitar los desplazamientos de población, así como controlar y regular otros tipos de movimientos migratorios en la región. El Programa de Acción, aprobado por consenso por la Conferencia, constituye un marco de acción para los países de la CEI en la medida en que trata los problemas del desplazamiento sobre la base de principios internacionalmente reconocidos y en un espíritu de cooperación internacional, solidaridad y esfuerzo compartido. El Programa de Acción consta fundamentalmente de dos partes: un capítulo sobre principios y una serie de capítulos sobre medidas concretas (marco institucional, marco operacional, prevención, cooperación y ejecución/seguimiento) y ofrecerá a los países de la CEI orientación para hacer frente a los complejos movimientos migratorios de la región. El Programa de Acción también ofrece una base para la labor del ACNUR en los países de la CEI en los próximos años. En el proceso preparatorio, el ACNUR y la OIM elaboraron una estrategia operacional conjunta que prevé una estrecha cooperación de ambas organizaciones en todas sus actividades en la región, ya sea mediante una labor conjunta o compartiendo información y complementándose mutuamente. Esta cooperación permitirá una distribución más eficaz de las tareas en los países de la región y un mejor aprovechamiento de los recursos limitados.

4. Poco después de la Conferencia, el ACNUR y la OIM presentaron a la comunidad internacional, para obtener apoyo financiero, un conjunto de proyectos en tres países de la CEI donde ya se habían realizado algunas actividades de programación inmediatamente antes de la Conferencia. Se trataba de un modesto primer paso en la ejecución del Programa de Acción. De julio a septiembre se realizará un examen más amplio de las prioridades en los 12 países de la CEI que constituirá la base para formular los programas del ACNUR y la OIM para el bienio 1997-1998. Con tal fin, se han previsto consultas con los departamentos competentes de los gobiernos de los países de la CEI y con otras organizaciones

internacionales y no gubernamentales. En octubre el ACNUR, junto con la OIM, realizará una presentación general de todas las actividades que se realizarán en los países de la CEI en 1997-1998. Se incluirán las actividades previstas y las que ya están aprobadas en los programas generales y especiales para 1997, así como nuevas actividades acordadas en el marco del proceso de consulta posterior a la Conferencia. De esta manera, el ACNUR y la OIM presentarán a la comunidad internacional un panorama general coherente de sus planes para 1997 y 1998. Se procurará incorporar todas las partes interesadas que sea posible al presentar este panorama general de las prioridades para tratar el problema de los desplazamientos en la región.

5. El Programa de Acción prevé la creación de un Grupo Directivo, integrado por representantes de los Estados participantes, que se encargará de vigilar el proceso de seguimiento. Este Grupo, que se reunirá por lo menos una vez por año en los próximos cuatro años, incluirá entre sus miembros representantes de organizaciones no gubernamentales. Como parte del mecanismo de seguimiento establecido por el ACNUR, la OIM y la OSCE, el ACNUR ha creado una pequeña dependencia en la sede, cuya tarea principal es velar por la aplicación del Programa de Acción. Esta dependencia también prestará apoyo y orientación a las oficinas exteriores y las dependencias competentes de la sede y reunirá información sobre la aplicación del Plan para presentarla al Grupo Directivo. La dependencia está entregada por dos funcionarios del cuadro orgánico, uno de los cuales se dedicará expresamente a las actividades de las organizaciones no gubernamentales, y un funcionario del cuadro de servicios generales. La primera reunión del Grupo Directivo se celebrará a fines de 1996. El ACNUR coopera con la OIM y la OSCE en el establecimiento de sus sistemas de aplicación del plan de acción, que formarán parte de un mecanismo único.

6. En el anexo del presente documento figura el informe de la Conferencia.

Anexo

[Original: inglés y ruso]

INFORME 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 ESTADOS INDEPENDIENTES Y ESTADOS
VECINOS AFECTADOS, CELEBRADA EN GINEBRA LOS DÍAS 30 Y
31 DE MAYO DE 1996

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1	6
II. OBJETIVOS DE LA CONFERENCIA	2	6
III. PREPARACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LA CONFERENCIA . . .	3 - 4	6
IV. ACTUACIONES Y CONCLUSIONES DE LA CONFERENCIA . . .	5 - 23	7
A. Participantes	5 - 7	7
B. Elección de la Mesa	8	8
C. Programa	9	8
D. Documentación	10	8
E. Organización de los trabajos	11	9
F. Declaraciones de apertura	12 - 15	9
1. Declaración del Secretario General de las Naciones Unidas	12	9
2. Declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados .	13	9
3. Declaración del Director General de la Organización Internacional para las Migraciones	14	10
4. Declaración del Secretario General de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa	15	10

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
G. Debate General	16 - 17	11
1. Declaraciones de representantes de los Estados	16	11
2. Representantes de organizaciones	17	11
H. Aprobación del Programa de Acción	18 - 19	11
I. Reservas y declaraciones explicativas	20 - 21	11
J. Resumen de la Copresidenta	22	12
K. Observaciones finales de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados	23	13
<u>Anexo.</u> Programa de Acción		14

I. INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 50/151, de 21 de diciembre de 1995, la Asamblea General pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados que, en estrecha cooperación con los Estados y las organizaciones intergubernamentales interesadas convocara en 1996 una conferencia regional para tratar los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros emigrantes involuntarios y los repatriados en los países de la Comunidad de Estados Independientes y Estados vecinos afectados. En la misma resolución, la Asamblea pidió al Secretario General que, en su quincuagésimo primer período de sesiones, le presentara un informe sobre la aplicación de la resolución.

II. OBJETIVOS DE LA CONFERENCIA

2. Los objetivos 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 Estados Independientes y Estados vecinos afectados eran constituir un foro adecuado para que los países de la región examinaran los problemas de desplazamiento de la población desde una perspectiva humanitaria y apolítica, examinar los movimientos de población que se producían en la región, aclarando las distintas categorías que constituyen las poblaciones desplazadas y elaborar una estrategia integrada para que los países de la CEI pudieran enfrentar mejor y evitar los desplazamientos de población, así como controlar y regular otros tipos de movimientos migratorios que se producían en sus territorios.

III. PREPARACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LA CONFERENCIA

3. En diciembre de 1994, se constituyó en Ginebra un Grupo Directivo integrado por Estados y organizaciones interesados para supervisar los preparativos de la Conferencia. Tras la celebración de conversaciones entre el ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) en la primavera de 1995 se estableció en Ginebra una secretaría conjunta. La primera reunión de expertos, celebrada en Ginebra en mayo de 1995, inició oficialmente el proceso de la Conferencia determinando los problemas y la metodología para tratarlos. Se celebraron dos series de reuniones subregionales en las cuales los países de la CEI, con la participación activa de otros países interesados, determinaron los problemas existentes y las posibles soluciones. Sobre la base de estas deliberaciones, la secretaría de la Conferencia preparó un proyecto de declaración de principios y un proyecto de programa de acción. En la segunda reunión de expertos, celebrada en Ginebra en enero de 1996, se inició oficialmente el proceso de redacción mediante la creación de un Comité de Redacción. El Comité se reunió cuatro veces, de enero a mayo de 1996, para redactar un programa de acción consolidado.

4. En la Conferencia preparatoria celebrada en Minsk el 8 de mayo de 1996, los participantes aprobaron por consenso el proyecto de Programa de Acción y pidieron a la secretaría de la Conferencia que lo presentara a ésta para su aprobación. A esa reunión asistieron delegaciones de 37 Estados, así como varias organizaciones internacionales interesadas.

IV. ACTUACIONES Y CONCLUSIONES DE LA CONFERENCIA

A. Participantes

5. La Conferencia se celebró en Ginebra los días 30 y 31 de mayo de 1996. Asistieron delegaciones de los siguientes 87 Estados: Afganistán, Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Canadá, Colombia, Costa Rica, China, Chipre, Dinamarca, Egipto, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia Francia, Georgia, Grecia, Haití, Hungría, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Kazakstán, Kenya, Kirguistán, Letonia, Líbano, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malta, Marruecos, México, Mongolia, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Checa, República de Corea, República de Moldova, Rumania, Santa Sede, Senegal, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Tayikistán, Túnez, Turkmenistán, Turquía, Ucrania, Uzbekistán, Viet Nam y Zambia.

6. Además del ACNUR, la OIM y la OSCE, estuvieron representados:

Naciones Unidas

Sede de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, Departamento de Asuntos Humanitarios, Comisión Económica para Europa, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Programa Mundial de Alimentos, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), Universidad de las Naciones Unidas, Voluntarios de las Naciones Unidas, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.

Organismos especializados

Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, Organización Mundial de la Salud, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

Otras organizaciones internacionales

Consejo de Europa, Secretaría Ejecutiva de la CEI, Comunidad Europea, Comité Internacional de la Cruz Roja, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, Liga de los Estados Árabes, Organización de la Conferencia Islámica.

7. Además, asistieron representantes de las Consultas Intergubernamentales y del International Centre for Migration Policy Development, así como de 77 organizaciones no gubernamentales.

B. Elección de la Mesa

8. La Sra. Rosa Otunbaeva, Ministra de Relaciones Exteriores de Kirguistán y el Sr. Jakob Kellenberger, Secretario de Estado de Relaciones Exteriores de Suiza, fueron elegidos Copresidentes de la Conferencia por aclamación.

C. Programa

9. En su primera sesión plenaria, la Conferencia aprobó el siguiente programa (CISCONF/1996/1):

1. Discurso de apertura del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Declaraciones de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Director General de la Organización Internacional para las Migraciones y el Secretario General de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.
3. Elección de la Mesa.
4. Aprobación del programa.
5. Aprobación del reglamento y otras cuestiones de organización.
6. Presentación del proyecto de Programa de Acción.
7. Presentación de las prioridades de los países de la CEI.
8. Presentación de la estrategia operacional conjunta del ACNUR y la OIM en los países de la Comunidad de Estados Independientes (1996-2000).
9. Debate general.
10. Aprobación del Programa de Acción.

D. Documentación

10. La Conferencia tuvo ante sí los siguientes documentos:

CISCONF/1996/1	Programa provisional
CISCONF/1996/2	Lista provisional de documentos
CISCONF/1996/3	Lista provisional de participantes
CISCONF/1996/4/Rev.	Reglamento provisional
CISCONF/1996/5	Proyecto de Programa de Acción
CISCONF/1996/CRP/1/Rev.	Prioridades de los países de la CEI

CISCONF/1996/CRP/2/Rev.	Estrategia operacional conjunta del ACNUR y la OIM en los países de la Comunidad de Estados Independientes - 1996 a 2000
CISCONF/1996/INF/1	Lista de organizaciones no gubernamentales acreditadas
CISCONF/1996/DC/19	Informe del Cuarto Comité de Redacción
CISCONF/1996/PC/5	Informe de la Conferencia Preparatoria
CISCONF/1996/SG/2	Informe de la décima reunión del Grupo Directivo

E. Organización de los trabajos

11. En relación con la organización de los trabajos, la Conferencia aprobó su reglamento (CISCONF/1996/4/Rev.).

F. Declaraciones de apertura

1. Declaración del Secretario General de las Naciones Unidas

12. El Secretario General de las Naciones Unidas dijo que la Conferencia tenía importancia crítica en la medida en que demostraba claramente la voluntad de la comunidad internacional de movilizar sus energías para contribuir a la solución de los problemas de desplazamiento de la población de los países de la CEI. El Programa de Acción constituía un importante paso en la aplicación del derecho internacional a todas las formas contemporáneas de movimientos migratorios involuntarios y forzados. En cuanto a la aplicación del Programa de Acción, las medidas humanitarias y políticas debían estar siempre estrechamente vinculadas de modo de lograr soluciones duraderas. A ese respecto, la acción conjunta de las tres organizaciones que constituían la Secretaría demostraría una forma innovadora de solidaridad y compromiso internacional que podría servir de modelo para el futuro. El Secretario General encomió a los países de la CEI por su iniciativa y su dedicación al adelanto político, social y económico y exhortó a la comunidad internacional a que prestara pleno apoyo al Programa de Acción.

2. Declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados

13. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados encomió la dedicación de los países de la CEI, el interés manifestado por otros Estados y organizaciones internacionales participantes y los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales, que habían contribuido al éxito de los preparativos de la Conferencia. Se requería una acción concertada, no sólo por razones humanitarias sino también porque los movimientos de población podían llegar a repercutir en otros países. Los problemas de desplazamiento eran de una naturaleza y magnitud tales que tenían consecuencias de amplio alcance no sólo para los países de la CEI sino también para las regiones de Europa y Asia central. A fin de evitar otros problemas similares, era preciso adoptar una combinación de medidas políticas, económicas y humanitarias que constituyeran la

base de una estrategia de prevención eficaz. La Alta Comisionada observó que si bien la aplicación del Programa de Acción era principalmente responsabilidad de los países de la CEI, su éxito dependía también del interés y el apoyo sostenidos de la comunidad internacional. Su oficina estaba plenamente decidida a plasmar el Programa de Acción en medidas concretas, para lo cual, entre otras cosas, cooperaría plenamente con la OIM y la OSCE en el proceso de aplicación.

3. Declaración del Director General de la Organización Internacional para las Migraciones

14. El Director de la Organización Internacional para las Migraciones acogió con satisfacción el enfoque amplio adoptado en el proceso preparatorio de la Conferencia. Se había tratado una gran variedad de cuestiones que reflejaban las preocupaciones de la vasta mayoría de los participantes. Los participantes también habían sido un grupo ampliamente representativo y sus aportaciones se habían incorporado debidamente en el Programa de Acción. Además, en los preparativos para la Conferencia se había establecido el hábito de celebrar consultas sobre problemas de desplazamiento de la población entre los países de la CEI, así como con otros países y organizaciones internacionales interesadas. El éxito del proceso preparatorio residía en el método original adoptado por la secretaría que combinaba la transparencia, la flexibilidad, la apertura y la simplicidad con la debida representación de los interesados, que asumían como propias las propuestas convenidas. En cuanto a las repercusiones, la estrategia operacional conjunta del ACNUR y la OIM garantizaba una aplicación apropiada del Programa de Acción. El éxito sustantivo de la Conferencia dependería de los logros a largo plazo. La Conferencia serviría como catalizador de la cooperación regional en cuestiones de desplazamiento de la población, permitiría establecer un acuerdo en la interpretación de las cuestiones de migración y refugiados y culminaría en el compromiso de todas las partes interesadas respecto de sus respectivas misiones y responsabilidades en estas cuestiones.

4. Declaración del Secretario General de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

15. El Secretario General de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa observó que la migración constituía un grave problema desde una perspectiva humanitaria y un complejo desafío desde el punto de vista de la seguridad. Como parte de su enfoque de la seguridad en sus diversos aspectos, la OSCE contribuye por principio a las actividades encaminadas a tratar los problemas de la migración en los países de la CEI. La estrategia más eficaz para encarar esos problemas era evitar las situaciones que podrían determinar corrientes masivas de refugiados y personas desplazadas, identificando sus causas y actuando sobre ellas. Por lo tanto, en el contexto de la OSCE, la cuestión de las migraciones en masa se trataba en el marco de la prevención de conflictos y control de crisis. El proceso de la Conferencia había contribuido a crear capacidades en materia de cooperación intergubernamental e interinstitucional. Los enfoques combinados y complementarios adoptados por las tres organizaciones que constituían la secretaría de la Conferencia para aportar sus respectivos recursos y lo mejor de sí había inspirado a los posibles asociados y a los Estados interesados confianza en sus posibilidades de hacer frente a los problemas que se les planteaban. El Secretario General manifestó que su organización estaba dispuesta a contribuir al proceso de aplicación.

G. Debate general

1. Declaraciones de representantes de los Estados

16. En el curso del debate general, formularon declaraciones los representantes de los siguientes Estados: Afganistán, Alemania, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bélgica, Canadá, China, Dinamarca, Estados Unidos de América, Estonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irán (República Islámica del), Italia, Japón, Kazakstán, Kirguistán, Letonia, Lituania, Noruega, Pakistán, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Checa, República de Moldova, Rumania, Santa Sede, Suecia, Suiza, Tayikistán, Turkmenistán, Turquía y Ucrania.

2. Representantes de organizaciones

17. Además, formularon declaraciones representantes de las siguientes organizaciones: Departamento de Asuntos Humanitarios, Centro de Derechos Humanos, Comisión Económica para Europa, Programa de las Naciones Unidas para la Infancia, Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Voluntarios de las Naciones Unidas, Programa Mundial de Alimentos, Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización Mundial de la Salud, Banco Mundial, Consejo de Europa, Comisión Europea, Comité Internacional de la Cruz Roja y Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, así como 14 organizaciones no gubernamentales.

H. Aprobación del Programa de Acción

18. En su cuarta sesión plenaria, celebrada el 31 de mayo de 1996, la Conferencia aprobó por aclamación el Programa de Acción (véase el anexo).

19. Tras la aprobación del Programa de Acción, el Copresidente recordó a las delegaciones que, en virtud del párrafo 147 del Programa de Acción, el Grupo Directivo creado en Ginebra en el proceso preparatorio volvería a constituirse después de la Conferencia para vigilar el proceso de seguimiento. Se invitaría a las organizaciones no gubernamentales a participar en calidad de observadoras. El Copresidente pidió a los Estados y organizaciones interesados que comunicaran por escrito a la secretaría de la Conferencia, antes del 15 de junio de 1996, su intención de participar en el Grupo Directivo en el proceso de seguimiento.

I. Reservas y declaraciones explicativas

20. La delegación de Estonia hizo la siguiente declaración:

Si bien se suma al consenso en la aprobación del Programa de Acción, Estonia querría formular una declaración explicativa y dejar constancia de sus reservas sobre algunas de las definiciones de trabajo y los párrafos 16 y 17. Desearíamos que esta declaración explicativa fuera parte de los documentos oficiales de la Conferencia. Para que sean universalmente aceptables, las definiciones de trabajo deben ser neutras, descriptivas y apolíticas. Estonia no comparte el uso de definiciones de trabajo que se

aplican sólo a los países de la CEI y no tienen carácter universal u obligatorio fuera de la zona designada. Análogamente, debe interpretarse que el párrafo 17 de los Principios, que contiene una definición de trabajo que no está universalmente aceptada, se aplica a la región en que la definición es válida. Cabe observar que el párrafo 17 es una repetición restringida de una obligación más general en materia de derechos humanos expresada en el párrafo 10, que Estonia acepta plenamente. Por último desearíamos aclarar nuestra posición respecto del párrafo 16. Según el párrafo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, algunos derechos civiles y políticos se aplican sólo a los ciudadanos del Estado.

21. La delegación de Letonia hizo la siguiente declaración:

Letonia desea expresar una reserva con respecto a la expresión "personas que regresan involuntariamente" tal como se define en el artículo 8 de la sección B del anexo II, Definiciones de trabajo, y tal como se emplea en todo el texto del Programa de Acción. Puesto que ya existen definiciones universalmente aceptadas que abarcan esta categoría de personas, como personas desplazadas internamente, refugiados y personas que buscan asilo, así como personas deportadas, cabe subrayar que las definiciones especiales creadas a los efectos de esta Conferencia no tienen carácter universal u obligatorio.

J. Resumen de la Copresidenta

22. Al resumir el debate general, la Copresidenta observó que la Conferencia representaba un primer intento de resolver el problema de un desplazamiento de población sin precedentes que enfrentaban los países de la CEI buscando soluciones innovadoras en los planos nacional, regional y mundial, teniendo presentes las normas internacionales establecidas y desde una perspectiva humanitaria y apolítica. El enfoque integrado que se adoptó derivaba de la consideración de que esos problemas trascienden las fronteras y por lo tanto requieren soluciones generales que van más allá de las posibilidades de los Estados o las organizaciones en forma aislada. La Copresidenta destacó que las medidas nacionales y los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional eran complementarios y que la cooperación establecida entre las tres organizaciones que constituían la secretaría tenía características singulares. Consideró que el proceso preparatorio había sido sumamente fructífero gracias al espíritu de cooperación positiva y constructiva que reinó entre los participantes. La Copresidenta encomió la activa participación de los países de la CEI y otros países y organizaciones interesados en el proceso y expresó la esperanza de que el mismo espíritu se mantuviera en el proceso posterior a la Conferencia. Por último, expresó el deseo de que de la Conferencia sirviera para fortalecer los derechos humanos, las instituciones democráticas y la sociedad civil en los países de la CEI y contribuyera al progreso económico social y político de la región y del mundo en general.

K. Observaciones finales de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados

23. Al cerrar la Conferencia, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados observó que el proceso había resultado sumamente difícil pero también muy útil. Durante la etapa preparatoria, se había llegado a un nuevo nivel de entendimiento entre los países de la CEI y otros participantes. Para redactar el Programa de Acción, lograr un amplio consenso al respecto y generar la voluntad y el impulso para aplicarlo había sido necesario un esfuerzo considerable, que en última instancia había contribuido al éxito de la Conferencia. El Programa de Acción, que en adelante debía aplicarse constituía una base sólida para la labor futura. A ese respecto, la Alta Comisionada acogía con satisfacción el auténtico compromiso de continuar el proceso expresado por todas las delegaciones. En nombre de los organismos integrantes de la secretaría de la Conferencia, la Alta Comisionada confirmó su dedicación colectiva a la aplicación del Programa de Acción y expresó la esperanza de que todos los participantes contribuyeran a asegurar a que el Programa no quedara en letra muerta.

Anexo

PROGRAMA DE ACCIÓN

DECLARACIÓN

1. El desmembramiento de la Unión Soviética transformó la geografía política mundial, exacerbó los conflictos interétnicos y generó agudos problemas políticos, económicos y sociales. La inestabilidad social y económica del período de transición por que atraviesan los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)¹ y en algunos de ellos, las manifestaciones de violencia, la no observancia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, los desastres ecológicos y las dificultades con que tropiezan ciertos grupos para integrarse se han transformado en las causas principales de la emigración no reglamentada y de los desplazamientos involuntarios de poblaciones, que afectan a millones de personas. Tales movimientos en masa carentes de control pueden socavar la transformación política y económica de los países de la CEI y tener repercusiones profundas en la estabilidad y la seguridad internacionales.

2. Reconociendo la amplia incidencia y la gravedad de esa situación y admitiendo que, si bien la solución de esos problemas incumbe a los propios países afectados, los nuevos Estados no cuentan individualmente ni con los recursos ni con la experiencia para enfrentarlos, los países de la CEI solicitaron la cooperación internacional y propusieron una acción concertada. La comunidad internacional manifestó su deseo de apoyar los esfuerzos de los países de la CEI para enfrentar esos problemas en tal espíritu, la magnitud de las necesidades humanitarias y de la amplitud de las repercusiones en materia de seguridad.

3. Plenamente consciente de la magnitud y complejidad del desplazamiento de poblaciones que enfrentan los países de la CEI, la Asamblea General, en su resolución 50/151, de 21 de diciembre de 1995, pidió a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados que, basándose en dos resoluciones anteriores de la Asamblea General, 48/113 de 20 de diciembre de 1993 y 49/173 de 13 de diciembre de 1994, convocara una conferencia regional para abordar los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros emigrantes involuntarios y los repatriados en los países de la CEI y Estados vecinos afectados en adelante "la Conferencia". En 1994, el ACNUR inició el proceso que culminaría con la Conferencia, en estrecha asociación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y su Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (IDDH).

4. El proceso de la Conferencia tiende al logro de tres objetivos: constituir un foro adecuado para que en los países de la región examinen los problemas de los refugiados y de desplazamiento de la población desde una perspectiva humanitaria y apolítica; examinar los movimientos de población que se producen

¹ Los Estados que participan en la Comunidad de Estados Independientes (CEI) son Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Federación de Rusia, Georgia, Kazakstán, Kirguistán, República de Moldova, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán. En el presente documento, se los denomina los "países de la CEI".

en los países de la CEI aclarando las categorías que constituyen las poblaciones desplazadas²; y elaborar un Programa de Acción para los países de la CEI de carácter no obligatorio.

5. El Programa de Acción comprende medidas encaminadas a establecer sistemas nacionales de migración y a elaborar políticas y actividades operacionales apropiadas. Se han formulado medidas preventivas para tratar las causas de los posibles desplazamientos. El fortalecimiento de la cooperación internacional y la cooperación con las organizaciones internacionales y no gubernamentales pertinentes es un complemento indispensable de las medidas que tomen los países de la CEI. La estrategia abarca asimismo actividades de aplicación y seguimiento, encaminadas a asegurar la continuidad del proceso de la Conferencia.

6. Los Estados que participan en el proceso de la Conferencia admiten que el concepto de seguridad regional e internacional se basa en la consolidación de las instituciones democráticas y en la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Desarrollaron, por ende, un enfoque preventivo y correctivo que incorpora esos conceptos y trabajaron juntos, animados por un espíritu de igualdad y de respeto mutuo, con el objeto de formular una estrategia general para el ordenamiento de las corrientes migratorias y el tratamiento de los problemas planteados por el desplazamiento masivo y forzado de poblaciones en los países de la CEI.

7. Esta estrategia se sustenta en los derechos humanos y principios internacionalmente aceptados que se aplican al ordenamiento de los movimientos de población y a la prevención de situaciones que provocan nuevos desplazamientos involuntarios y masivos, y tiene en cuenta las circunstancias específicas de cada país y la particularidad de las corrientes migratorias que se dan entre ellos. La estrategia proporciona un marco práctico de acción para abordar los problemas que existen y prevenir los que pueden presentarse. Significará un adelanto importante en la resolución de las dificultades que plantean a largo plazo la ordenación de las corrientes migratorias y la prevención del desplazamiento de poblaciones en esta vasta y diversa región que ocupan los países de la CEI. Si bien la estrategia fue formulada expresamente para los países de la CEI, los Estados participantes asumen el compromiso de apoyar el proceso vital de aplicación de las medidas contenidas en el Programa de Acción. Todos los Estados y las organizaciones internacionales interesadas manifiestan su disposición de brindar las formas y niveles de apoyo adecuados para hacer efectiva esa aplicación.

I. PRINCIPIOS

8. Los Estados que participan en la Conferencia reconocen que la magnitud de los problemas de desplazamiento de poblaciones en los países de la CEI es tal que exige esfuerzos concertados para resolverlos.

9. a) Los Estados afirman que los siguientes principios, aceptables para todos los Estados participantes en tanto derivan de instrumentos internacionales

² Consúltense las definiciones en el anexo II.

a que se han adheridos se les aplica, brindan orientación para el tratamiento de los movimientos de poblaciones, a que se refiere la Conferencia.

b) La promoción del respecto universal la observancia y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por parte de los Estados, y la cooperación internacional en la materia son factores importantes para la ordenación de las corrientes migratorias y el logro de soluciones duraderas de los problemas de los desplazamientos internos y transfronterizos de poblaciones.

c) El goce por todos de los derechos, la protección y las libertades reflejadas en estos principios tiene una importancia fundamental para la democracia, el estado de derecho y la estabilidad, y en particular para la armonía social, el fomento de la tolerancia y el respeto mutuo entre todos los sectores de la población.

d) Con ese fin, se reconoció que era esencial respaldar el cumplimiento y la aplicación efectiva de los principios contenidos en los párrafos subsiguientes.

10. a) Los Estados cumplen con sus obligaciones de promover el respeto universal, la observancia y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos y compromisos internacionales y regionales aplicables vinculados con los derechos humanos, los refugiados y el derecho internacional humanitario, como también con el derecho consuetudinario internacional. Se alienta a todos los Estados a que se adhieran a estos instrumentos y que, en la medida de lo posible, eviten formular reservas. La promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales incumbe principalmente a los Estados. El cumplimiento de los compromisos relacionados con el estado de derecho, la democracia y los derechos humanos constituye un interés legítimo y común de todos los Estados.

b) La intensificación de la cooperación internacional en materia de derechos humanos es esencial para la consecución de los propósitos de las Naciones Unidas.

11. a) Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio y derecho a regresar a él, como también derecho a circular libremente y a escoger libremente el lugar de residencia dentro de su país. Los Estados tienen la obligación de aceptar el regreso de su nacionales, incluidos los que viven ilegalmente en otros países.

b) Toda restricción de la libertad de circulación y la elección de residencia dentro del propio país que sea considerada necesaria será establecida mediante legislación nacional y de acuerdo con los instrumentos internacionales de derechos humanos, y con los regionales aplicables, así como con compromisos de la OCDE.

12. Los Estados tienen la obligación de cooperar en la lucha contra las actividades criminales internacionales en la esfera de la migración ilegal, a fin de promover la seguridad y la estabilidad social en sus territorios.

13. a) En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país. Al hacer efectivo este derecho, los Estados

se esforzarán por conformar su práctica a los instrumentos universalmente reconocidos.

b) Se alienta a los Estados que todavía no han adherido a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y Protocolo de 1967 a que lo hagan y apliquen estos instrumentos de manera eficaz.

c) Ningún Estado podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en la frontera de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

d) La concesión de asilo constituye un acto pacífico y humanitario que no podrá ser considerado hostil por ningún otro Estado.

14. Las personas desplazadas internamente tienen derecho a disfrutar en condiciones de total igualdad de los mismos derechos, protección y libertades reconocidos en el derecho internacional y nacional que otros ciudadanos, residentes permanentes o personas que se hallan presentes legalmente en el país, según sea el caso. Los Estados en cuyos territorios se producen desplazamientos internos son los responsables principales de solucionar el problema de las personas desplazadas internamente. Se esforzarán por no restringir o dejar sin efecto los derechos humanos de estas personas y se comprometerán a aplicar el derecho internacional humanitario y relativo a los derechos humanos.

15. a) Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

b) Los Estados garantizarán plenamente, a través de las leyes nacionales, que toda persona que fuera ciudadana de un Estado predecesor y residiera en forma permanente en el territorio de un Estado sucesor tenga la ciudadanía de ese Estado o pueda obtenerla.

c) Los Estados adoptarán medidas apropiadas a nivel nacional e internacional para prevenir y reducir los casos de apatridia, especialmente en los casos de personas que residen permanentemente en sus territorios. Se alienta a los Estados que aún no se han adherido a los instrumentos internacionales pertinentes que versan sobre apatridia a que lo hagan.

16. a) las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (en adelante denominadas "personas perteneciente a minorías") tienen derecho, además de sus derechos civiles y políticos, individual o colectivamente con los otros miembros de su grupo, a disfrutar de su propia cultura, profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma libremente y sin discriminación de ningún tipo, de acuerdo con la legislación del país de residencia.

b) Sobre la base de la legislación nacional, los Estados promoverán políticas y adoptarán las medidas correspondientes para preservar y fomentar la identidad étnica, lingüística, cultural y religiosa de las personas pertenecientes a minorías, en conformidad con el derecho internacional. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas contiene importantes directrices en la materia.

c) Los Estados acogen con beneplácito los esfuerzos internacionales para mejorar la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías, en particular los desplegados por los países de la CEI. En este contexto, los Estados toman nota de la adopción, por el Consejo de Europa, de la Convención Marco sobre la Protección de las Minorías, la cual está abierta (por invitación) a la firma de Estados no miembros.

d) La política de los Estados encaminada a garantizar los derechos de las personas pertenecientes a minorías y la cooperación bilateral y multilateral en esta materia, sobre la base del derecho internacional, son importantes factores de consolidación de la estabilidad y la paz entre las distintas etnias.

17. La protección de los derechos humanos y la promoción de la igualdad de oportunidades para las personas que regresan involuntariamente deben estar garantizadas y formar parte de los valores de la sociedad civil.

18. A fin de proteger los derechos de los migrantes y promover el respeto, la comprensión y la cooperación entre ellos y la población de los países de acogida, la eliminación del racismo y la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia en todas sus formas constituye un deber primordial de todos los Estados y un objetivo de la comunidad internacional. Habrá que tomar medidas eficaces para prevenir y combatir tales fenómenos.

19. A fin de consolidar el desarrollo de la sociedad civil, los Estados reconocen plenamente el derecho de las personas a la libertad de reunión y de asociación. Los Estados facilitan el acceso, en el marco de la legislación vigente, a toda la información pertinente y procuran desarrollar una amplia cooperación con las organizaciones no gubernamentales.

20. a) Los desastres naturales o provocados por el hombre y la degradación ecológica también dan origen al desplazamiento de población. Los Estados tienen la responsabilidad de eliminar las secuelas de estos fenómenos y valiéndose de la preparación para casos de desastres, deben tomar medidas para disminuir la incidencia y amplitud de los daños.

b) En este contexto, los Estados reconocen la creciente importancia de los problemas ecológicos y la interdependencia entre la reducción de desastres, la protección de los recursos naturales, la ordenación del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Reafirman su voluntad de redoblar la cooperación internacional y los esfuerzos encaminados a proteger y mejorar el medio ambiente.

21. Las personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente tienen el derecho de regresar voluntariamente, para lo que se les debe garantizar el viaje de tránsito, el transporte de sus pertenencias sin impedimento alguno y la asistencia necesaria para integrarse en su tierra natal.

22. Cada Estado es el principal responsable de solucionar los problemas de desplazamiento de poblaciones en su territorio, aunque puede requerirse la cooperación y solidaridad internacionales para reforzar la acción nacional.

23. La aplicación de estos principios por los Estados no debe redundar en detrimento de las disposiciones de la legislación nacional o de los instrumentos

internacionales vigentes o que puedan entrar en vigor, en virtud de los cuales se conceda un tratamiento más favorable.

II. MARCO INSTITUCIONAL

Bases para la acción

24. Para dar soluciones estables a los problemas del desplazamiento de poblaciones resulta prioritario desarrollar la capacidad institucional de los gobiernos de los países de la CEI. Este proceso de larga duración, que está ya en marcha en la mayoría de estos países, suele integrarse en los esfuerzos actualmente dirigidos a una reforma más amplia de la administración pública y servirles de apoyo.

25. El compromiso político de alto nivel de los gobiernos interesados contribuye a la creación y desarrollo de la capacidad nacional de ordenación de las migraciones. Al mismo tiempo, se necesita asistencia internacional para garantizar que este proceso suceda a un ritmo adecuado y en un plazo razonable. La asistencia financiera y los programas de cooperación técnica ofrecidos por las organizaciones internacionales pertinentes, los países interesados, las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas, pueden, en concreto, adoptar las formas de asesoramiento técnico, puesta en común de experiencias, investigación, seminarios, cursos prácticos, programas de capacitación, apoyo a organizaciones no gubernamentales locales y suministro de equipos. La comunidad internacional, las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas pueden intervenir la fiscalización de la aplicación de las medidas adoptadas en este campo.

Objetivo

26. El objetivo es establecer sistemas nacionales de migración que sean acordes con los principios expuestos en el capítulo I. La formulación de una política en relación con el desplazamiento de poblaciones es el primer paso para alcanzar este objetivo. Dicha política constituye la base y el marco para la creación o el desarrollo de las leyes y estructuras administrativas adecuadas.

Medidas

A. Política

27. Deben aprobarse normas nacionales relativas a los movimientos migratorios y los desplazamientos y encaminadas a impedir las situaciones que los producen, luchar contra las migraciones ilegales, inclusive las migraciones ilegales en tránsito y el tráfico de migrantes, y proteger los derechos de los afectados por los desplazamientos, o bien deben revisarse las normas existentes en la materia.

28. La cooperación entre los Estados y las organizaciones locales, nacionales e internacionales, no gubernamentales y de otra índole, incluido el sector privado, es fundamental para la formulación, aplicación y evaluación de las normas nacionales en materia de migraciones y para el establecimiento de mecanismos destinados a fiscalizar la aplicación de dichas normas y revisarlas periódicamente.

29. En la medida de lo posible, las normas en materia de migraciones deben incluir mecanismos de coordinación y cooperación con los países vecinos y otros países interesados, así como con las organizaciones internacionales pertinentes. Las normas nacionales de actuación deberían ser flexibles y susceptibles de revisión y desarrollo para adaptarse a circunstancias cambiantes. Debe prestarse especial atención a su aplicación.

30. Las normas nacionales en materia de migraciones deberían tener en cuenta las características y necesidades concretas de los grupos de migrantes a que se refieren y los territorios en que éstos se asientan. Los repatriados, personas que regresan involuntariamente y los miembros de poblaciones deportadas anteriormente necesitan asistencia para regresar a sus países de ciudadanía u origen, o para reasentarse en ellos, y para integrarse en sus sociedades. Las personas que regresan involuntariamente pueden también precisar asistencia de emergencia. Por su condición de minorías, los miembros de poblaciones deportadas anteriormente necesitan garantías de sus derechos humanos. Por lo tanto, debe haber una política encaminada a ofrecer asistencia de emergencia en caso necesario, facilitar el regreso y el reasentamiento y fomentar la integración, prestando especial atención a la protección de los derechos de los miembros de poblaciones deportadas anteriormente.

31. Puesto que el regreso de los migrantes ecológicos a los lugares donde residían anteriormente pondría en peligro, en la mayoría de los casos, su salud e integridad física, debe ofrecérseles asistencia para facilitar su integración en otros lugares. Si suceden desastres ecológicos, los migrantes ecológicos pueden precisar asistencia de emergencia.

32. Las normas nacionales deben incorporar los principios relativos a la protección internacional de los refugiados. Los Estados deben tomar las medidas necesarias para observar el principio de la no devolución, garantizar el acceso de los refugiados, concederles asilo y respetar sus derechos humanos. La protección internacional sólo concluye con la consecución de una solución duradera, preferentemente con el restablecimiento de la protección por parte del propio Estado del refugiado. Se debe determinar adecuadamente la condición de refugiado y dar a los refugiados un trato apropiado que garantice su seguridad y bienestar en el país de asilo. Puesto que el objetivo último de la protección internacional es conseguir una solución duradera para el refugiado, la protección comprende también la promoción, junto con los Estados y las organizaciones internacionales, de medidas que eliminen o atenúen las causas de los movimientos de refugiados y establezcan así las condiciones que les permitan volver a sus hogares voluntariamente y sin que peligre su seguridad y que, en la medida de lo posible, faciliten esta repatriación y permitan verificar su seguridad. Cuando la repatriación voluntaria no sea posible, la protección consistirá en propugnar y poner en práctica una solución duradera diferente, esto es, la integración local o el reasentamiento en un tercer país.

33. Las personas que se encuentran en situaciones análogas a las de los refugiados necesitan también la protección internacional. Se insta a los Estados a que reconozcan a estas personas el estatuto correspondiente.

34. La preocupación internacional por la difícil situación de las personas desplazadas internamente responde al reconocimiento de que el desplazamiento involuntario hace que las poblaciones afectadas sean más vulnerables a los abusos de derechos humanos. Por ello, deben salvaguardarse plenamente los

derechos humanos y libertades fundamentales de las personas desplazadas internamente previstos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de derecho humanitario. En caso de desplazamientos, los países de la CEI pueden verse obligados a tomar medidas complementarias para salvaguardar los derechos humanos y las libertades fundamentales, especialmente en períodos de emergencia pública, en los que la necesidad de protección de las personas desplazadas internamente es mayor. La prohibición del traslado forzoso y la devolución a zonas inseguras debe figurar claramente en las normas nacionales. Las normas deben tener presente, además, la necesidad de aplicar efectivamente los principios y normas pertinentes del derecho humanitario. De especial importancia es el cumplimiento de las normas humanitarias y disposiciones de derechos humanos que son aplicables en todas las situaciones, así como del artículo 3, común a los cuatro Convenios de Ginebra, que prohíbe, entre otras cosas, los atentados a la vida y la integridad corporal, la toma de rehenes y los atentados a la dignidad personal. También viene al caso el Protocolo Adicional II de los Convenios de Ginebra (1977), especialmente el artículo 17, que se ocupa del desplazamiento de las poblaciones civiles en los conflictos armados internos, restringe estos movimientos, establece garantías para las poblaciones civiles cuando los movimientos tengan lugar por razones militares imperativas, y prohíbe que las poblaciones civiles sean obligadas a abandonar sus territorios por razones relacionadas con el conflicto.

35. La familia es la unidad básica de la sociedad y como tal merece especial atención. En el marco de los desplazamientos de poblaciones, los Estados se comprometen, en la medida de lo posible, a impedir la separación de las familias, a acoger favorablemente las solicitudes de reunificación familiar presentadas por personas a quienes se ha reconocido la condición de refugiado y otros migrantes legales que tengan derecho de residencia de larga duración, así como a facilitar, mediante los mecanismos apropiados, los contactos y las visitas familiares de los nacionales de otros Estados que residan legalmente en su territorio.

36. La repatriación de los migrantes ilegales es parte integrante de una política de migración eficaz. La repatriación de los migrantes ilegales exige su rápida aceptación por el país de origen. Los Estados se comprometen a prestar especial atención a la migración ilegal, incluido el tráfico de extranjeros, tomar medidas que la frenen y garantizar una mayor cooperación internacional para luchar contra este tráfico. Al adoptar medidas para proteger sus fronteras y establecer los requisitos para el acceso a sus territorios, los Estados aplicarán las leyes correspondientes y crearán las estructuras administrativas adecuadas sin contravenir el derecho internacional, especialmente los derechos humanos y los principios humanitarios. Dichas medidas no podrán menoscabar el acceso de los solicitantes de asilo a una protección adecuada.

37. Los Estados deben cooperar, bilateral y multilateralmente, en la lucha contra la migración ilegal y las actividades delictivas a menudo relacionadas con ella, como son el tráfico ilegal de drogas y armas.

38. Los grupos de personas vulnerables afectadas por los desplazamientos, como los jefes de familia sin pareja, los menores no acompañados, las víctimas de tortura, traumas, abusos sexuales o malos tratos, los ancianos y los impedidos, tienen necesidades específicas a las que deben responder los países de la CEI mediante la asistencia humanitaria, jurídica y financiera.

B. Legislación

39. Debe aprobarse o revisarse, según corresponda, la legislación nacional sobre migración y materias conexas. Los reglamentos deben ajustarse plenamente a las leyes correspondientes y aportar los mecanismos para aplicarlas. En caso necesario, y de conformidad con la legislación vigente, deben establecerse mecanismos para la aplicación de los reglamentos. Las leyes deberían prevalecer sobre los decretos del ejecutivo.

40. La legislación nacional de inmigración debe establecer los requisitos de entrada, permanencia y salida de los extranjeros, así como sus derechos y deberes. Las leyes establecerán también las condiciones para obtener visados de entrada y permisos de residencia y para renovarlos. Las leyes deben precisar los distintos derechos civiles, sociales, económicos y culturales que se reconozcan a los inmigrantes que residan legalmente en el país. En la medida de lo posible, debe garantizarse a los residentes que permanezcan durante largo tiempo, el mismo acceso a los servicios públicos que a los nacionales, sobre todo en lo referente a educación, vivienda, servicios sociales y sanitarios básicos y actividades culturales, así como el derecho a formar asociaciones que no sean de carácter político o militar. Las leyes deberían determinar los requisitos para el acceso de los residentes que permanezcan durante largo tiempo al mercado de trabajo y las posibles limitaciones a dicho acceso. Debe expresarse claramente la relación entre el derecho a la residencia y el derecho al trabajo, así como las condiciones aplicables en caso de desempleo.

41. Las leyes nacionales también deben indicar claramente las razones por las cuales el Estado puede expulsar a un inmigrante que resida legalmente en su territorio. Estas razones deben relacionarse directamente con consideraciones de orden público o seguridad nacional. Las leyes nacionales deben especificar también el alcance de las restricciones a la libre circulación que pueden imponerse hasta el momento de la expulsión. Deben establecerse garantías procesales, como la posibilidad de permanecer en el país hasta que haya sentencia firme. Debe protegerse a todos los migrantes contra las expulsiones arbitrarias. El derecho internacional prohíbe las expulsiones colectivas.

42. Debe aprobarse o desarrollarse, según corresponda, la legislación nacional sobre migración ilegal. El tráfico de migrantes y la conspiración para el tráfico de migrantes deben tipificarse como delitos, lo mismo que la instigación, la complicidad y el encubrimiento relativos a dichos actos. Debe prestarse especial atención a los delitos cometidos con fines de lucro, para obtener una recompensa o por una red organizada. Debe preverse la posibilidad de confiscar directa o indirectamente los beneficios obtenidos como resultado del tráfico de migrantes, así como los medios de transporte y demás instrumentos utilizados. Deben tomarse medidas para prohibir la contratación de quienes hayan entrado o permanezcan ilegalmente en el territorio de un Estado. Merece especial atención la situación de las víctimas del tráfico, cuyas necesidades se deben tener debidamente en cuenta.

43. La legislación en materia de refugiados de los Estados partes en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), o en su Protocolo (1967), o en ambos instrumentos, debe ajustarse a estos instrumentos y a otras normas protectoras. Los Estados que no sean partes en la Convención, o en el Protocolo, o en ninguno de los dos instrumentos, deben adoptar su legislación en materia de refugiados, o revisarla, de acuerdo con las normas y principios de

protección universalmente admitidos. La expulsión y repatriación de los refugiados, cualquiera que sea su forma, a las fronteras de territorios donde su vida o libertad pudieran verse amenazadas, están prohibidas en virtud del principio de la no devolución previsto en el artículo 33 de la Convención de 1951. El principio de la no devolución es aplicable a las personas que cumplan los requisitos establecidos en la Convención de 1951 aunque no se les haya reconocido formalmente el estatuto de refugiado. Las leyes deben establecer los procedimientos para determinar la condición de refugiado y los criterios para conceder asilo. Se insta a los Estados a conceder a los solicitantes de asilo permiso de residencia temporal y acceso a los servicios sociales y de salud durante la tramitación de sus solicitudes. Deben precisarse claramente los beneficios que disfrutaran los solicitantes de asilo y los derechos concedidos a los refugiados una vez reconocida su condición, entre los que se incluye el derecho a obtener un permiso de residencia u otro documento adecuado mientras necesiten protección, acceso al mercado de trabajo o a un empleo por cuenta propia, y los derechos civiles, sociales y culturales. Las leyes deben reconocer el derecho de los solicitantes de asilo cuyas peticiones hayan sido rechazadas a que se reconsideren las decisiones que les afectan. Los solicitantes de asilo deben tener derecho a permanecer en el territorio del país receptor mientras una autoridad administrativa o judicial superior esté reconsiderando la denegación de sus solicitudes, siempre que así lo establezca la legislación nacional, y salvo que las solicitudes sean manifiestamente infundadas o ajenas al ámbito de la Convención.

44. A fin de prevenir y reducir los casos de apatridia, la legislación vigente en materia de nacionalidad debe modificarse en la medida necesaria para adaptarla a las normas internacionales. Deberían tenerse en cuenta, además, los criterios siguientes. De conformidad con las leyes nacionales y con las disposiciones de la Convención para reducir los casos de apatridia (1961), los Estados deben conceder su nacionalidad a todo niño nacido o hallado en sus territorios y que, de no obtener dicha nacionalidad, sería un apátrida. Las leyes deben establecer procedimientos simplificados para conceder la nacionalidad a personas que de lo contrario serían apátridas. Toda persona debe tener el derecho a cambiar de nacionalidad de conformidad con la legislación aplicable. Los Estados deben proteger a la mujer de la apatridia originada por el matrimonio o su disolución, o por el cambio de nacionalidad del esposo durante el matrimonio. La privación arbitraria de la nacionalidad, como, por ejemplo, la fundada en motivos de raza, origen étnico, sexo, religión u opinión política está prohibida. Los supuestos de privación de la nacionalidad deben establecerse expresamente por ley y ésta sólo puede tener lugar tras el debido procedimiento judicial en el que el ciudadano tenga las garantías habituales, incluido un sistema de apelación o revisión. No debe privarse a una persona de su nacionalidad si ello ha de convertirla en apátrida, salvo cuando lo permita el derecho internacional aplicable.

45. En caso necesario, la legislación vigente debe adaptarse a las constituciones respectivas. Deben tomarse las medidas apropiadas para eliminar las contradicciones entre las leyes y entre éstas y la práctica administrativa, garantizando el pleno respeto a los instrumentos internacionales pertinentes.

46. Las leyes nacionales deben adaptarse a las normas y principios internacionales de derechos humanos y a las obligaciones internacionales contraídas en materia de migración y protección de refugiados.

47. Se insta a los Estados que no lo hayan hecho a firmar y ratificar los instrumentos internacionales pertinentes en materia de refugiados, apátridas migrantes, especialmente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo (1967), la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) y la Convención para reducir los casos de apatridia (1961).

48. Se insta a los Estados que no lo hayan hecho a que firmen y ratifiquen los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes, como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y, si procede, la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

49. Las leyes nacionales y los instrumentos regionales e internacionales deben aplicarse efectiva, sistemática y uniformemente en todo el país.

C. Administración

50. Deben crearse o reforzarse las estructuras administrativas apropiadas para la gestión de las migraciones. Podría crearse en el plano nacional un organismo gubernamental de alto nivel encargado de las migraciones. Además de tener funciones operacionales, dicho organismo formularía la política al respecto y coordinaría todos los órganos gubernamentales pertinentes con responsabilidades en materia de migración. Podría crearse una red de delegaciones en el plano local y en las fronteras.

51. Las estructuras nacionales de migración deben aplicar las leyes y programas de migración con pleno respeto a los principios de equidad y no discriminación, de conformidad con el derecho internacional.

52. Deben determinarse claramente las funciones y enlaces operacionales de todas las entidades que participen en la aplicación de las normas y programas de migración, a fin de garantizar la coordinación en el plano nacional de todos los órganos gubernamentales competentes en materia de migración. Estos mecanismos de coordinación pueden ser muy útiles para canalizar la asistencia humanitaria y pueden facilitar la labor de las organizaciones internacionales y no gubernamentales.

53. Se necesitan estructuras administrativas adecuadas para aplicar la legislación en materia de refugiados y para tramitar las solicitudes de asilo individuales mediante los procedimientos nacionales de determinación del estatuto de refugiado. En interés del solicitante de asilo y del Estado, estos procedimientos deben ser imparciales y rápidos. La imparcialidad exige que un órgano decisorio gubernamental claramente identificado, cualificado, informado e imparcial examine detenidamente la solicitud. Todo solicitante de asilo debe tener la posibilidad de obtener asistencia para presentar su solicitud. Deben tenerse en cuenta las dificultades con que los verdaderos refugiados suelen tropezar para aportar pruebas documentales o de otra índole que apoyen su solicitud. En caso de decisión negativa, debe dárseles la oportunidad de una revisión o apelación independiente. En caso de afluencia masiva, debe procederse a una determinación prima facie del estatuto de refugiado. Los refugiados y solicitantes de asilo deben recibir la documentación apropiada que certifique su condición.

54. Se precisan estructuras y mecanismos apropiados para controlar las fronteras y garantizar la correcta aplicación de los procedimientos establecidos para cruzarlas. Estos mecanismos deben garantizar a los migrantes y refugiados un proceso adecuado y un trato no discriminatorio. Debe disponerse de un número suficiente de funcionarios de fronteras que realicen los controles y mantengan la vigilancia en las fronteras. El personal de los cruces fronterizos debe recibir información actualizada sobre falsificación de documentos, grupos de alto riesgo, y disposiciones relativas a documentos de viaje y visados, y poseer además los instrumentos técnicos adecuados para examinar los documentos de viaje. Es importante capacitar a este personal para que dé a los solicitantes de asilo un trato no discriminatorio y los remita a las autoridades competentes en materia de refugiados. Debe alentarse y fomentarse la cooperación entre los funcionarios de fronteras en todos los planos. Es necesario establecer procedimientos adecuados de detención y expulsión en las fronteras y confiar a la jurisdicción apropiada el control de la legalidad de las decisiones ejecutivas de detención y expulsión en las fronteras. Se recomienda establecer procedimientos efectivos para detectar e impedir las entradas ilegales y la permanencia ilegal bajo pretexto de turismo, estudios o viajes de negocios. Los países de la CEI podrían armonizar, en la medida necesaria, los procedimientos de control en las fronteras. Deben adoptarse documentos de viaje que, de conformidad con las normas internacionales pertinentes, estén provistos de sistemas de protección contra las falsificaciones. Los acuerdos de cooperación entre países vecinos aumentarían la eficacia de los controles y evitarían así las migraciones ilegales y el tráfico de extranjeros.

55. Se recomienda la adopción de procedimientos claros y eficaces destinados a registrar los movimientos de población. Unos sistemas de información fiables facilitarían la reunión de datos para fines estadísticos y la planificación y gestión de las corrientes migratorias. Todos los órganos gubernamentales centrales y locales pertinentes deben conectarse a la red para mejorar la coordinación y la toma de decisiones. Se recomienda el intercambio de información entre los sistemas nacionales de información. Las autoridades competentes pueden precisar material (equipos y programas informáticos) para desempeñar sus funciones.

56. Deben crearse o desarrollarse a nivel gubernamental estructuras y mecanismos de preparación para emergencias para hacer frente a los desplazamientos de población repentinos y de grandes proporciones. Además, debe reforzarse y respaldarse la capacidad de las organizaciones no gubernamentales para afrontar situaciones de emergencia y colaborar con los gobiernos en la ejecución de los programas de emergencia. También debe tenerse en cuenta la capacidad de preparación para emergencias de las organizaciones internacionales. La alerta temprana es un factor decisivo de la preparación (véase cap. IV A). Se recomienda a los Estados que cooperen con los mecanismos internacionales pertinentes en este terreno.

57. La planificación para casos de emergencia pretende determinar posibles situaciones de desplazamiento de población y establecer los mecanismos de respuesta apropiados. En última instancia, el proceso desemboca en la determinación de las necesidades sectoriales de protección y asistencia, los organismos y estructuras de gestión necesarios para la coordinación y aplicación, y las posibles fuentes de aportaciones. Los planes para casos de emergencia, junto con los mecanismos de alerta temprana, deben actualizarse periódicamente para mejorar la preparación y garantizar una respuesta eficaz en

caso de emergencia. Las autoridades nacionales, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales locales e internacionales pertinentes pueden participar en este proceso.

58. Podrían crearse y ejecutarse en los planos local, nacional e internacional programas de capacitación para la gestión de las migraciones. Dichos programas, dirigidos a los funcionarios de migraciones, deberían proporcionarles la experiencia y conocimientos necesarios para aplicar las leyes y reglamentos correspondientes de manera profesional y eficaz. Los programas de corto y largo plazo podrían centrarse especialmente en la capacitación de los especialistas apropiados, incluido el personal de las organizaciones no gubernamentales. Los programas de capacitación fomentarían el respeto del derecho internacional de derechos humanos, humanitario y relativo a los refugiados, la aplicación de los procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado, la preparación para emergencias y la planificación para casos de emergencia. La experiencia de las organizaciones internacionales y no gubernamentales puede ser útil en este campo. Los planes de capacitación de instructores, las visitas de estudio para autoridades diversas y los intercambios del personal directivo nacional, incluidos los instructores y representantes de las organizaciones no gubernamentales, fomentaría la puesta en común de experiencias. Las instituciones nacionales existentes destinadas a la capacitación de los funcionarios públicos podrían adaptarse para satisfacer estas necesidades. Podrían crearse centros de capacitación subregionales y una red de instituciones de enseñanza subregionales.

III. MARCO DE EJECUCIÓN

Bases para la acción

59. Los programas de asistencia son fundamentales para encontrar soluciones duraderas para los grupos afectados por los desplazamientos de población. Los países de la CEI deben encargarse de concebir y ejecutar esos programas y, de hecho, ya lo están haciendo en cooperación con la comunidad internacional. Sin embargo, las necesidades actuales superan con mucho los recursos humanos, técnicos y financieros de que disponen esos países. Así pues, es necesario que las organizaciones internacionales competentes, los países interesados, las organizaciones no gubernamentales y otra partes interesadas presten su apoyo y asistencia, en el marco de los programas actuales. Hay que ofrecer ayuda a los grupos afectados, en particular a los más vulnerables, así como a los organismos gubernamentales y no gubernamentales pertinentes. La asistencia directa puede complementarse con la cooperación técnica para reforzar la capacidad de los órganos gubernamentales y no gubernamentales para planificar y ejecutar los programas de asistencia. Los Gobiernos locales, la comunidad internacional, las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas pueden supervisar la aplicación práctica de los programas.

Objetivos

60. El objetivo consiste en establecer y ejecutar programas para atender las necesidades de asistencia y protección de los grupos beneficiarios a corto y largo plazo, de conformidad con los principios establecidos en el capítulo I. Dichos programas deben prepararse con la participación activa de todos los grupos a los que pueden afectar (incluida la población local), teniendo

plenamente en cuenta sus intereses. Se ha reconocido el papel fundamental que pueden cumplir las organizaciones no gubernamentales para coordinar y dar a conocer esos intereses. Los programas proporcionarían a los refugiados, las personas en situación similar a la de los refugiados y las personas desplazadas internamente la asistencia de emergencia necesaria, así como ayuda para su repatriación o regreso, su reintegración en el país o región donde residían anteriormente o su integración a nivel local. Las personas que regresan involuntariamente pueden necesitar asistencia de emergencia y hay que facilitar su reasentamiento e integración local. También hay que prestar asistencia para el regreso y la integración de los repatriados y las personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente. Los migrantes por motivos ecológicos pueden necesitar asistencia de emergencia y ayuda para su integración local. La devolución y readmisión de los migrantes ilegales debe llevarse a cabo respetando debidamente sus derechos humanos.

Medidas

A. Asistencia de emergencia

61. Debe prestarse oportunamente la necesaria asistencia de emergencia a todos los refugiados, las personas en situación similar a la de los refugiados y las personas desplazadas internamente, las personas que regresan involuntariamente y los migrantes por motivos ecológicos, así como a las comunidades de acogida. Como mínimo, debe garantizarse a esas personas el goce de los derechos humanos reconocidos internacionalmente y se les debe proporcionar toda la asistencia que precisen, en particular para cubrir sus necesidades básicas (como alimentos, agua, vivienda e instalaciones básicas de higiene y de salud). No deben ser objeto de discriminaciones por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Deben ser reconocidas como sujeto de derecho, con libre acceso a los tribunales y a otras autoridades administrativas competentes. Se las debe instalar en zonas donde su bienestar y protección estén garantizados y donde se satisfagan los intereses de seguridad del país anfitrión. Debe prestarse además a esas personas toda la ayuda posible para encontrar a sus familiares perdidos y respetar la unidad de la familia. Hay que prestar especial atención a las necesidades de las mujeres, los niños, las personas de edad y las personas discapacitadas, así como a las de los grupos vulnerables, como los jefes de familia sin cónyuge, los menores no acompañados y las víctimas de torturas, traumas, abusos sexuales o malos tratos. Para determinar la naturaleza y el alcance de la asistencia deben tenerse en cuenta las condiciones locales, las costumbres y hábitos, la religión y otras características de los grupos beneficiarios. En la medida de lo posible, la asistencia de emergencia, debe prestarse teniendo presentes las necesidades de desarrollo a largo plazo de los grupos beneficiarios.

62. Sin desatender las necesidades individuales siempre que sea posible, la asistencia debe ser de tipo comunitario, a fin de aliviar la presión sobre los limitados recursos y estructuras, y mantener buenas relaciones entre la población local y las personas desplazadas. Es preciso establecer desde un primer momento un equilibrio adecuado entre los servicios y la asistencia material prestados a las personas desplazadas y las necesidades de la población local. Hay que fomentar el establecimiento de redes no gubernamentales de autoayuda basadas en las comunidades.

63. Las personas desplazadas internamente, las personas que regresan involuntariamente y algunos migrantes por motivos ecológicos gozan de la protección de las autoridades por ser nacionales del Estado en el que se encuentran; sin embargo, necesitan protección especial. En particular, necesitan que se les garantice la posibilidad de obtener servicios y artículos esenciales en condiciones de seguridad. Para que puedan ejercer sus derechos legítimos, se les debe facilitar documentos de identidad. Además, se les debe brindar protección contra los traslados arbitrarios o masivos. Queda prohibida su devolución forzosa a una situación de peligro. Las organizaciones internacionales y no gubernamentales deben tener libre acceso a esos grupos.

64. A menudo se producen situaciones de emergencia cuando hay grandes corrientes de personas en busca de asilo. Esas personas deben ser admitidas en el primer Estado en que se les ofrezca una posibilidad razonable de encontrar refugio; si ese Estado no puede admitirlas en forma permanente, debe acogerlas al menos temporalmente y darles protección. Las personas que buscan asilo deben ser admitidas sin discriminación alguna.

65. Si no se vislumbra una solución duradera en un futuro previsible, debe estudiarse la posibilidad de cambiar la asistencia de socorro por asistencia para la rehabilitación y el desarrollo, a fin de ayudar a los beneficiarios a alcanzar la autosuficiencia y permitirles llevar una vida digna y productiva. La integración provisional se facilitará si se mejoran las condiciones de alojamiento, se crean actividades generadoras de ingresos y se prestan servicios sociales básicos, como la educación y la asistencia médica.

B. Repatriación, retorno y reasentamiento

1. Repatriación voluntaria de refugiados y de personas en situación similar a la de los refugiados

66. La repatriación voluntaria sigue siendo la solución idónea para los refugiados y las personas en situación similar a la de los refugiados. El principio de voluntariedad, base de la protección internacional, se deriva directamente del principio de no devolución. Los Estados deben respetar los derechos individuales y los deseos libremente expresados de las personas interesadas. Los refugiados y las personas en situación similar a la de los refugiados deben poder abandonar sin peligro el país de acogida y regresar a su lugar de origen o de residencia anterior, o a cualquier lugar dentro de su país, en condiciones seguras y dignas. La repatriación organizada debe llevarse a cabo de forma ordenada y progresiva, en función de la capacidad de absorción del país de origen. Por otra parte, no deben ponerse trabas a la repatriación espontánea. Se alienta a los Estados a que permitan que las organizaciones internacionales y no gubernamentales se comuniquen libremente con las personas que regresan a sus lugares de origen, durante la repatriación, igual que antes y después de ésta.

67. Durante la repatriación y en el período anterior a ésta, deben garantizarse las debidas condiciones de seguridad y protección en las rutas de repatriación y en las zonas a las que regresan los refugiados y las personas en situación similar a la de los refugiados. También es preciso que se respeten las normas internacionales en materia de protección. Debe garantizarse la seguridad física de esas personas y, en particular, protegerlas de los conflictos armados y

eliminar los riesgos relacionados con los conflictos. También debe garantizarse su seguridad material, facilitándoles parcelas de tierra y medios de subsistencia. En las situaciones de conflicto armado hay que buscar y poner en práctica una solución política. Las organizaciones internacionales y no gubernamentales competentes podrían encargarse de supervisar la seguridad personal de quienes regresan a sus lugares de origen.

68. Durante el proceso de repatriación y reintegración, los refugiados y las personas en situación similar a la de los refugiados deben seguir recibiendo plena protección internacional. Además, para que esas personas gocen de la protección efectiva de las autoridades nacionales, quizá sea necesario adoptar medidas legislativas y administrativas concretas, como medidas para garantizar su seguridad e integridad personal, de leyes de amnistía por actos políticos, la emisión de documentos de identidad y de viaje, el registro de los nacimientos y los matrimonios que hayan tenido lugar en el extranjero y la concesión de la ciudadanía.

69. En cuanto sea posible, debe facilitarse a los refugiados y las personas en situación similar a la de los refugiados información completa y objetiva sobre la situación en su país de origen, para que puedan tomar una decisión fundamentada. Esa información podría incluir una descripción de las condiciones generales en el país o la región de origen, detalles sobre la situación en zonas concretas de repatriación, como el grado de seguridad y la disponibilidad de parcelas de tierra, datos sobre la asistencia y la protección internacionales prestadas en la zona de que se trate, el texto de las garantías o seguridades oficiales proporcionadas por el gobierno del país de origen y las explicaciones pertinentes. Las campañas de información a gran escala podrían resultar útiles a tal efecto y las organizaciones internacionales y no gubernamentales podrían participar activamente en la reunión y difusión de información fidedigna.

70. Las organizaciones internacionales pertinentes, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), pueden promover y facilitar la repatriación voluntaria. Es necesario planificar con la debida antelación los programas de repatriación y hacer participar en ello a todos los grupos afectados. Entre otras cosas, esos programas podrían incluir disposiciones para asegurar el transporte de las personas y sus enseres, asistencia material y jurídica en el país de origen y otras medidas para satisfacer las necesidades de ayuda y protección de los grupos beneficiarios. La rehabilitación de las viviendas, la infraestructura básica y las estructuras administrativas debe correr a cargo de los países interesados de la CEI. Es necesario preparar programas concretos dirigidos a los grupos vulnerables, como los jefes de familia sin cónyuge, los menores no acompañados, las víctimas de torturas, traumas, abusos sexuales o malos tratos, las personas de edad y los discapacitados. También es preciso establecer desde un principio mecanismos para supervisar la aplicación de los programas.

71. Se podría alentar y facilitar la repatriación voluntaria mediante el establecimiento de comisiones tripartitas encargadas de planificar y ejecutar los programas de repatriación. Esas comisiones estarían compuestas por representantes del país de origen, el país de asilo y el ACNUR.

72. La reconstrucción de la sociedad civil es fundamental para facilitar la repatriación. A ese respecto, sería útil que se adoptaran medidas de fomento de

la confianza, por ejemplo, para promover el diálogo, dar seguridades a la población y establecer acuerdos de repatriación voluntaria, y encargar a las organizaciones internacionales y no gubernamentales la supervisión del respeto de los derechos humanos. También se podrían establecer programas de reconciliación. Las relaciones interétnicas en las zonas de repatriación y los derechos de las personas pertenecientes a minorías merecen especial atención. Hay que garantizar a las personas que regresan a sus lugares de origen que no van a ser objeto de discriminaciones y que se van a respetar sus derechos humanos igual que los de los nacionales. Asimismo, deben garantizarse a los apátridas los mismos derechos de que disfrutaban los extranjeros que residen permanentemente en el país. Las personas que regresan no deben ser enjuiciadas ni castigadas por haber abandonado sus anteriores lugares de residencia. Deben aprovecharse plenamente la experiencia y los instrumentos con que cuentan las organizaciones internacionales y no gubernamentales en las zonas que se estén rehabilitando después de un conflicto.

2. Regreso de las personas desplazadas internamente

73. El regreso al lugar de origen sigue siendo la solución idónea para las personas desplazadas internamente. Los Estados deben respetar los derechos individuales y los deseos libremente expresados de las personas interesadas. Las personas desplazadas internamente deben poder abandonar sin peligro la región de acogida y regresar a los lugares donde residían anteriormente, o a cualquier otro lugar del país, en condiciones seguras y dignas. El retorno organizado debe llevarse a cabo de forma ordenada y progresiva, en función de la capacidad de absorción de la región de origen. Por otra parte, no deben ponerse trabas al retorno espontáneo de las personas desplazadas internamente. Se alienta a los Estados a que permitan que las organizaciones internacionales y no gubernamentales se comuniquen libremente con las personas que regresan a su anterior lugar de residencia, durante ese proceso, igual que antes y después.

74. Durante el retorno y en el período anterior a éste, deben garantizarse las debidas condiciones de seguridad y protección en las rutas y las zonas de retorno. También es preciso que se respeten las normas internacionales en materia de protección. Debe garantizarse la seguridad física de esas personas y, en particular, protegerlas de los conflictos armados y eliminar los riesgos relacionados con los conflictos. También debe garantizarse su seguridad material, facilitándoles parcelas de tierra y medios de subsistencia. En las situaciones de conflicto armado hay que buscar y poner en práctica una solución política. Se insta a las organizaciones internacionales y no gubernamentales competentes a que supervisen la seguridad personal de las personas desplazadas internamente.

75. En cuanto sea posible, debe facilitarse a las personas desplazadas internamente información completa y objetiva sobre la situación en su región de origen, a fin de que puedan tomar una decisión fundamentada. Esa información podría incluir, por ejemplo, una descripción de las condiciones generales en la región de origen, detalles sobre la situación en las zonas concretas a las que regresan - como el grado de seguridad y la disponibilidad de parcelas de tierra -, datos sobre la asistencia y la protección internacionales prestadas en la zona de que se trate, el texto de las garantías o seguridades oficiales proporcionadas por el gobierno y explicaciones pertinentes al respecto. Las campañas de información a gran escala podrían resultar útiles a tal efecto y las

organizaciones internacionales y no gubernamentales podrían participar activamente en la reunión y difusión de información fidedigna.

76. Las organizaciones internacionales pertinentes, en particular el ACNUR y la OIM, pueden promover y facilitar la repatriación voluntaria, si así se les solicita. Es necesario planificar con la debida antelación los programas de retorno y hacer participar en ello a todos los grupos afectados. Entre otras cosas, esos programas podrían incluir disposiciones para asegurar el transporte de las personas y sus enseres, prestar asistencia material y jurídica en la región de regreso y satisfacer las necesidades de ayuda y protección de los grupos beneficiarios, según sea oportuno. La rehabilitación de las viviendas, la infraestructura básica y las estructuras administrativas debe correr a cargo de los países de la CEI. Es necesario preparar programas concretos dirigidos a los grupos vulnerables, como los jefes de familia sin cónyuge, los menores no acompañados, las víctimas de torturas, traumas, abusos sexuales o malos tratos, las personas de edad y los discapacitados. También es preciso establecer desde un principio mecanismos para supervisar la aplicación de los programas.

77. Se podría alentar y facilitar el retorno de las personas desplazadas internamente mediante el establecimiento de comisiones tripartitas encargadas de planificar y ejecutar los programas de retorno. Esas comisiones estarían compuestas por representantes de las autoridades centrales, las autoridades locales de la zona de retorno y las organizaciones internacionales pertinentes.

78. La reconstrucción de la sociedad civil es fundamental para facilitar el retorno. A ese respecto, sería útil que se adoptaran medidas de fomento de la confianza, por ejemplo, para promover el diálogo, dar seguridades a la población y establecer acuerdos de repatriación voluntaria, y encargar a las organizaciones internacionales y no gubernamentales la supervisión del respeto de los derechos humanos. También se podrían establecer programas de reconciliación. Las relaciones interétnicas en las zonas de retorno y los derechos de las personas pertenecientes a minorías merecen especial atención. Hay que garantizar a las personas desplazadas internamente que regresan a su lugar de origen que no van a ser objeto de discriminaciones y que se van a respetar sus derechos humanos igual que los de los nacionales. Asimismo deben garantizarse a los apátridas los mismos derechos de que disfrutaban los extranjeros que residen permanentemente en el país. Las personas desplazadas internamente que regresan a su lugar de origen no deben ser enjuiciadas ni castigadas por haber abandonado su anterior lugar de residencia. Deben aprovecharse plenamente la experiencia y los instrumentos de las organizaciones internacionales y no gubernamentales en las zonas que se estén rehabilitando después de un conflicto.

3. Regreso de repatriados y de personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente y reasentamiento de personas que regresan involuntariamente

79. Debe facilitarse el regreso ordenado de los repatriados y de las poblaciones deportadas anteriormente al país de que son ciudadanas o a su país de origen, así como el reasentamiento de las personas que regresan involuntariamente. Los países de residencia permanente o de retorno y reasentamiento, así como las organizaciones internacionales competentes, deben participar activamente en el establecimiento de programas de retorno y

reasentamiento. En la planificación de esos programas deben participar todas las comunidades afectadas (incluidas las personas que regresan y la población local), entre otras cosas, a través de las organizaciones no gubernamentales, y se deben tener plenamente en cuenta sus necesidades.

80. En cuanto sea posible, debe facilitarse a las personas que deseen retornar o regresar información completa y objetiva sobre la situación en el país de que son ciudadanas o en su país de origen, para que puedan tomar una decisión fundamentada. Las organizaciones internacionales y no gubernamentales podrían colaborar activamente en la reunión y difusión de información fidedigna.

81. Deben proporcionarse medios de transporte y otras formas de asistencia, incluido asesoramiento jurídico, a las personas que deseen regresar o reasentarse en sus países de origen. Antes de abandonar la zona donde se encuentran, deben poder vender sus bienes de conformidad con la legislación nacional respectiva. También se les debe permitir cruzar las fronteras con sus bienes, lo cual se puede facilitar mediante acuerdos aduaneros. Quizás sea necesario proporcionarles documentos de ciudadanía, permisos de residencia u otros documentos pertinentes.

4. Regreso de los migrantes ilegales

82. La eficaz devolución y readmisión de los migrantes ilegales es fundamental para la prevención de la migración ilegal y el tráfico de migrantes. Se recomienda la devolución de migrantes ilegales de los países de la Comunidad de Estados Independientes directamente a sus países de ciudadanía, siempre que ello no se oponga a las disposiciones de la Convención de 1951. La devolución de los migrantes ilegales debe efectuarse en forma ordenada y en condiciones de seguridad y dignidad. Los Estados deben readmitir a sus nacionales o a las personas que antes residieran permanentemente en su territorio, y que se encuentren ya o que pretendan entrar ilegalmente en un país extranjero. La readmisión debe llevarse a cabo en condiciones humanitarias, y con rapidez y flexibilidad. Es preciso que se respeten los derechos humanos de los migrantes ilegales durante el regreso, así como antes y después de éste. Debe permitirse que las organizaciones internacionales competentes, organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas vigilen las condiciones del retorno.

83. A fin de facilitar el regreso de los migrantes ilegales, convendría crear mecanismos nacionales, bilaterales y multilaterales para el intercambio de información, la organización del transporte y la solución de problemas relativos al tránsito. La Organización Internacional para la Migración (OIM) y otras organizaciones internacionales competentes pueden prestar asistencia a este respecto.

84. Los países de la CEI deben fortalecer la cooperación bilateral y multilateral a fin de asegurar procedimientos eficaces para la devolución y readmisión de los migrantes. Esa cooperación podría incluir disposiciones y acuerdos sobre la readmisión de migrantes ilegales y la migración ilegal en tránsito. También se podrían concertar acuerdos bilaterales con los países vecinos y otros Estados interesados.

85. Los programas de asistencia para el retorno organizados y ejecutados por la Organización Internacional para las Migraciones y otras entidades competentes,

especialmente los programas dirigidos a los migrantes ilegales en tránsito y a los estudiantes sin recursos, pueden ser útiles para prevenir la migración irregular y prestar socorro humanitario. Dichos programas se basan en el principio de voluntariedad y requieren una estrecha cooperación entre el país anfitrión, el país de retorno, las organizaciones no gubernamentales interesadas y la organización encargada de la ejecución. Se alienta a los países de la CEI a establecer tales programas en colaboración con la OIM. Se podrían ofrecer además incentivos flexibles durante un período limitado para alentar el regreso e impedir nuevas migraciones. Un componente de reinserción en el que se combinen la asistencia individual con medidas para el desarrollo local estimulará a otros a regresar; sin embargo, hay que evitar la discriminación entre los grupos de beneficiarios y los nacionales del país de que se trate.

C. Integración

86. La integración debe verse como un objetivo inmediato de los repatriados, las personas que regresan involuntariamente y las personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente que han regresado a su país de ciudadanía o de origen o que se han reasentado en él, así como de los migrantes por razones ecológicas, que probablemente no podrán regresar a sus antiguos lugares de residencia. Para los refugiados, las personas en situación similar a la de los refugiados y personas desplazadas internamente, la integración puede considerarse una solución duradera cuando resulta evidente que ni la repatriación voluntaria ni el regreso al antiguo lugar de residencia ni el reasentamiento son opciones para el futuro previsible. Hay que tener en cuenta los intereses de las poblaciones de que se trate. En el caso de las personas que han sido desplazadas como resultado de conflictos armados, la integración no debe verse como sustituto del retorno.

87. Los derechos humanos de las personas integradas deben ser respetados, de conformidad con los instrumentos internacionales. En los programas de integración debe evitarse toda discriminación entre los grupos de beneficiarios, así como entre éstos y la población local. Es necesario salvaguardar la identidad nacional, étnica, cultural, lingüística y religiosa de las personas integradas, en consonancia con las normas internacionales. La integración no debe dar lugar a una asimilación forzosa.

88. Es conveniente establecer programas de vivienda que comprendan, entre otras cosas, el suministro de parcelas, asistencia y subvenciones. También se podrían crear planes tributarios y programas de crédito preferenciales para algunos grupos de beneficiarios.

89. La concentración de personas en proceso de integración en zonas densamente pobladas, deprimidas económicamente o inseguras desde el punto de vista ecológico puede impedir su plena integración en la sociedad local y crear tensiones con la población residente. Para evitar esos problemas, al formular los programas de integración es necesario tener en cuenta la necesidad de lograr una distribución adecuada de las personas que han de integrarse en todo el territorio nacional. Tales consideraciones no deben oponerse en forma alguna a la libertad de los ciudadanos de elegir su lugar de residencia dentro de su propio país.

90. Los mecanismos y procedimientos para el registro de ciudadanos no deben limitar su libertad de circulación, ni deben utilizarse para restringir su derecho de elegir libremente el lugar de residencia dentro de sus propios países.

91. Es necesario adoptar medidas para ayudar a las personas a encontrar empleo, por ejemplo, mediante servicios de colocación, de capacitación profesional y de readiestramiento. Los programas de generación de ingresos y de fomento de la pequeña empresa ayudarán a estimular la integración.

92. Es necesario establecer o fortalecer estructuras que propicien la autosuficiencia y la capacidad de las personas que se están integrando para valerse de medios propios. Hay que fomentar los mecanismos de autoayuda para prestar apoyo a las empresas iniciadas por los migrantes. También se puede prestar ayuda a las comunidades de migrantes mediante centros de recepción, asistencia directa (suministro de maquinarias, herramientas y otro equipo pequeño), capacitación para la gestión comercial y financiera u otras formas de crédito para poner en marcha pequeñas empresas. Estos programas podrían fortalecerse mediante su vinculación con los programas de desarrollo económico más amplios. Las organizaciones no gubernamentales, especialmente las establecidas por iniciativa de las personas que se están reintegrando, pueden desempeñar una importante función a este respecto.

93. No se debe impedir en forma alguna el acceso directo de las personas que están por integrarse a los servicios sociales básicos, como el asesoramiento, la educación y la asistencia médica, así como la asistencia jurídica adecuada. Debe prestarse especial atención a la necesidad de suministrar pensiones de jubilación.

94. En los programas de integración también se deben tener en cuenta las necesidades concretas de las diferentes categorías de personas que se integran. Para las personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente, la adquisición de la ciudadanía reviste primordial importancia ya que les permitirá disfrutar plenamente de los derechos y libertades de que gozan los ciudadanos. Puesto que estas personas por lo general constituyen una minoría en sus nuevos sitios de residencia, es preciso que se les reconozcan plenamente los derechos que corresponden a las minorías. También es necesario vincularlas plenamente al desarrollo y al progreso económico de los países en que se encuentran. Al hacer cumplir los derechos de las personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente, los Estados no deben perder de vista los derechos e intereses legítimos de los residentes permanentes de las zonas de retorno.

95. Algunos refugiados, personas que se encuentren en situación similar a la de los refugiados, repatriados y personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente pueden encontrarse en situación de apatridia. Por lo tanto, debe facilitarse a estas personas la obtención de la ciudadanía, de conformidad con la legislación nacional. También se debe asegurar su libre acceso a la información sobre los requisitos y procedimientos para la obtención de la ciudadanía.

96. Es posible que los refugiados, las personas en situación similar a la de los refugiados, las personas desplazadas internamente, las que regresan involuntariamente y los migrantes por motivos ecológicos, hayan sufrido pérdida de bienes al abandonar sus sitios de residencia permanente. Deben preverse

mecanismos bilaterales y multilaterales para ofrecer indemnización a esas personas, con la cooperación de las organizaciones internacionales competentes.

97. Debe alentarse la creación de programas dirigidos expresamente a los migrantes que se encuentran en situación más vulnerable, como los jefes de familia sin cónyuge, los menores no acompañados, las víctimas de torturas, traumas, abuso sexual, o malos tratos, las personas de edad y los discapacitados. La asistencia debe estar encaminada a satisfacer sus necesidades apremiantes y a facilitarles medios de ganarse la vida y de integrarse a la sociedad. Hay que asegurar a las mujeres la posibilidad de obtener ingresos, mediante el ejercicio de su derecho a utilizar la tierra, a tener propiedades, a obtener crédito y, en algunos casos, mediante la capacitación en determinados oficios.

98. Es necesario que todas las partes interesadas adopten medidas adecuadas para fomentar en la población local una mayor aceptación y comprensión de la situación de las personas que han de integrarse a su nuevo entorno. Para ello se deben emplear todos los medios disponibles, incluidas las campañas a través de los medios de difusión y del sistema educativo. Las organizaciones internacionales y no gubernamentales pueden desempeñar un papel importante para reducir las tensiones y crear una mayor confianza en las comunidades. Se debe alentar a las personas desplazadas a formar asociaciones para aumentar su intervención y participación en las decisiones que les atañen.

IV. PREVENCIÓN

Bases para la acción

99. Para prevenir las situaciones que pueden dar lugar a desplazamientos de población es indispensable determinar previamente las causas actuales y posibles de tales desplazamientos. Dichas situaciones pueden ser debidas a violaciones de los derechos humanos (incluidos los derechos de las personas pertenecientes a grupos minoritarios) y del derecho humanitario, tensiones en las comunidades y disturbios internos, así como el empeoramiento de la situación económica y social, la degradación del medio ambiente, los desastres naturales, tecnológicos y ambientales y los conflictos internos e internacionales.

100. Puesto que el respeto de los derechos humanos y del derecho humanitario interesa a toda la comunidad internacional y considerando que los desplazamientos de población repercuten en la estabilidad de los países de la CEI y, por ende, en la paz y la seguridad, la prevención de tales situaciones no puede verse sólo como cuestión que atañe internamente a los países, sino que es también interés legítimo de la comunidad internacional en general. Por ello resulta apropiado que la comunidad internacional, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades interesadas participen activamente en la ejecución de las actividades previstas en este capítulo. La asistencia técnica de la comunidad internacional a los órganos gubernamentales y no gubernamentales de los países de la CEI sigue siendo un elemento indispensable para fortalecer la capacidad local. Más aún, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas tienen la responsabilidad de promover las actividades de prevención en esta esfera.

Objetivo

101. El objetivo consiste en prevenir situaciones que puedan dar lugar a desplazamientos de población, especialmente desplazamientos súbitos en gran escala. Es indispensable vigilar las causas de los desplazamientos potenciales para obtener información pertinente sobre posibles crisis; así pues, hay que establecer mecanismos y estructuras de seguimiento o fortalecer los ya existentes. Es necesario contar con un sistema de alerta temprana si hay probabilidad de que la situación se agrave, a fin de que las partes interesadas puedan prepararse para una emergencia y adoptar medidas apropiadas para atacar sus causas. Si se presenta un conflicto, deben adoptarse disposiciones adecuadas para tratar de resolverlo por medios pacíficos. Por último, es preciso adoptar medidas a largo plazo para crear condiciones que reduzcan la posibilidad de que haya desplazamientos de población. Es conveniente que se coordinen las medidas y los mecanismos de prevención en los planos nacional e internacional.

Medidas

A. Vigilancia y alerta temprana

102. Deben adoptarse medidas apropiadas (como la creación o ampliación de redes nacionales) para reunir, analizar y difundir información sobre situaciones que puedan dar lugar a desplazamientos de población súbitos y en gran escala. Las tareas correspondientes pueden encargarse a los servicios de migración nacionales u otros organismos competentes, en algunos casos a través de sus oficinas locales o embajadas. Las organizaciones no gubernamentales y otras entidades independientes son fuentes de información fiables e imparciales y pueden desempeñar un papel importante en la alerta temprana.

103. Se recomienda la cooperación entre los servicios de migración y otros organismos gubernamentales de los países de la CEI, con miras a intercambiar información pertinente sobre posibles causas de desplazamientos. Los centros de migración subregionales podrían cumplir funciones de vigilancia y alerta temprana. También debe alentarse la cooperación con los mecanismos y sistemas de alerta temprana ya existentes que se ocupan, entre otras cosas, de los peligros naturales, ambientales y tecnológicos, así como de otras emergencias de carácter humanitario.

104. En el plano internacional, los países de la CEI utilizarán plenamente los métodos de alerta temprana de las Naciones Unidas, incluidas las consultas entre organismos e interdepartamentales, así como los instrumentos y mecanismos pertinentes de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), en particular, las consultas políticas que celebran periódicamente el Consejo Permanente, el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, el Presidente en ejercicio y las misiones a largo plazo, de conformidad con sus mandatos.

B. Medidas preventivas

105. Deben adoptarse medidas apropiadas para garantizar la protección de los derechos humanos y el respeto del derecho internacional humanitario. Se alienta a los países de la CEI a ratificar y aplicar los instrumentos internacionales

pertinentes a los derechos humanos, el derecho de refugiados y el derecho humanitario y a modificar su legislación nacional en consonancia con esos instrumentos. Debe prestarse el apoyo necesario a las instituciones nacionales que se ocupan de vigilar y promover la protección de los derechos humanos. También debe examinarse la posibilidad de establecer el cargo de ombudsman nacional para los derechos humanos, cuyas funciones comprenderían, entre otras cosas, las señaladas en las recomendaciones de la Reunión de expertos sobre las instituciones democráticas, celebrada en Oslo en 1991 con los auspicios de la OSCE. También se debe brindar el debido reconocimiento y apoyo a la función fundamental que cumplen las organizaciones internacionales y no gubernamentales en la protección y promoción de los derechos humanos, el derecho de refugiados y el derecho humanitario.

106. Deben adoptarse leyes y reglamentos apropiados para garantizar la aplicación del derecho internacional humanitario. Los Estados Partes en el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra (Protocolo I) deben reconocer la función que corresponde a la Comisión Internacional de Encuesta. Hay que difundir ampliamente las normas y principios del derecho internacional humanitario y darlas a conocer a las autoridades y al público en general.

107. Hay que adoptar medidas para prevenir y reducir los casos de apatridia, de conformidad con los convenios internacionales. Debe garantizarse el libre acceso a la información sobre los requisitos y procedimientos para la obtención de la ciudadanía.

108. La protección de los derechos de las personas que pertenecen a grupos minoritarios merece particular atención. Los países de la CEI deben formular políticas y leyes y establecer mecanismos en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de instrumentos internacionales y regionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, el Documento de Copenhague de la CSCE y otros documentos pertinentes de la CSCE/OSCE, así como la Convención Marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales (1995), del Consejo de Europa. Cuando resulte apropiado, deben utilizarse plenamente, los procedimientos o mecanismos existentes establecidos por los órganos internacionales, como la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión sobre Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en el marco de las Naciones Unidas. También se recomienda a los países de la CEI que recurran en cuanto sea posible a los instrumentos y mecanismos de la OSCE en esta esfera, así como a la experiencia de otras organizaciones internacionales competentes. Los países de la CEI deben cooperar con el Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales y facilitar el seguimiento y la aplicación de sus recomendaciones. A ese respecto, debe alentarse la cooperación entre los países de la CEI, incluso, si procede, en el marco de la Convención de la CEI sobre la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales.

109. Es posible que los Estados tengan que adoptar medidas especiales para garantizar esos derechos. Por ejemplo, puede ser preciso adoptar medidas apropiadas para promover el uso de los idiomas de las minorías en el ámbito de la educación y la cultura, en los procedimientos jurídicos ante los tribunales y en las relaciones con las autoridades administrativas, así como en los medios de difusión y en las esferas económica y social, como se indica en los documentos

pertinentes de la CSCE/OSCE y en la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (1995), del Consejo de Europa.

110. Como señalan las conclusiones de la Reunión de expertos sobre las minorías nacionales, celebrada en Ginebra en 1991 bajo los auspicios de la CSCE, y según consta en otros documentos pertinentes de la OSCE, el libre establecimiento y mantenimiento de contactos entre personas pertenecientes a una determinada minoría nacional, así como los contactos transfronterizos entre personas pertenecientes a una minoría nacional y los grupos con quienes comparten el mismo origen étnico o nacional, acervo cultural o creencia religiosa contribuyen al mutuo entendimiento y promueven las relaciones de buena vecindad. Se reconoce por tanto la importancia del papel que cumplen las organizaciones no gubernamentales y otros elementos de la sociedad civil en la tarea de fomentar una mayor confianza a través de las fronteras.

111. El fortalecimiento de la cooperación bilateral entre los países de origen y los países anfitriones también ayuda a evitar desplazamientos involuntarios. Hay que mejorar, en particular, la cooperación transfronteriza. Es necesario difundir información confiable sobre las posibilidades de reasentamiento en el país de origen y alentar también la integración en el país anfitrión.

112. Los países de la CEI deben promover la aceptación social de todas las personas de las que se ocupa esta Conferencia y prohibir la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Las organizaciones no gubernamentales pueden ayudar a crear un clima de hospitalidad y tolerancia hacia esas personas. Es necesario fomentar la enseñanza sobre los derechos humanos, que promueve la tolerancia y los valores democráticos, a fin de combatir el racismo, la discriminación racial y la xenofobia. El sistema de enseñanza y los medios de difusión pueden prestar una valiosa colaboración a este respecto. Hay que realizar una intensa labor de información pública dirigida a la población en general, ofreciendo a la vez capacitación sobre temas concretos a las organizaciones no gubernamentales, incluidas las asociaciones de migrantes.

113. Es preciso adoptar medidas para impedir que las tensiones en el seno de las comunidades y el malestar interno se acentúen y conduzcan a violaciones de los derechos humanos, delitos violentos y desplazamientos de la población. Tales medidas comprenden la diplomacia preventiva, la alerta temprana, la creación de instituciones democráticas y la solución de conflictos. La diplomacia preventiva, que comprende buenos oficios, negociaciones, investigaciones, mediación y conciliación, debe basarse en la imparcialidad, la confidencialidad y la cooperación. Deben utilizarse plenamente los instrumentos y mecanismos de la OSCE para la prevención de conflictos. En ese contexto, se celebran los esfuerzos realizados por los países de la CEI para encontrar enfoques mutuamente aceptables, especialmente en lo que respecta a la formulación de estrategias para la prevención y solución de conflictos en los países miembros de la Comunidad.

114. Hay que considerar detenidamente las consecuencias directas o indirectas que pueden tener las políticas sociales y económicas nacionales en lo que respecta a posibles desplazamientos de la población. Es motivo de especial preocupación la pobreza, ya sea como efecto no intencionado de las reformas económicas (incluido el ajuste estructural) o como resultado de tendencias que

existieran anteriormente. Hay una estrecha relación entre la pobreza de los grupos vulnerables, la estabilidad social y los desplazamientos de las poblaciones. Así pues, los países de la CEI deben dar prioridad al establecimiento de un sistema eficaz de seguridad social en el plano nacional.

115. Para prevenir la degradación ambiental y los desastres ecológicos, es preciso que las normas relativas al medio ambiente se ajusten a las normas internacionales y que se garantice eficazmente la seguridad de todas las instalaciones nucleares y químicas. En ese contexto revisten especial importancia las políticas dirigidas a crear mayor conciencia de las cuestiones ambientales y a educar a los ciudadanos, con el objeto de reducir los riesgos de los desastres naturales y tecnológicos y sus posibles consecuencias. Hay que adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas para estimular la participación de los ciudadanos en la planificación ambiental y la toma de decisiones en esa esfera. Debe hacerse todo lo posible para aprovechar los recursos científicos y tecnológicos existentes a fin de prevenir desastres graves que puedan dar lugar a desplazamientos de la población. Se insta a los países de la CEI a que utilicen los mecanismos establecidos conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas con el fin de facilitar la ayuda de emergencia en caso de producirse desastres ambientales.

C. Solución de conflictos

116. Los países de la CEI mantendrán su adhesión al principio de la solución pacífica de controversias de conformidad con el derecho internacional, las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y los compromisos adquiridos en virtud de otros instrumentos internacionales. Para ello, iniciarán consultas diplomáticas intensas y utilizarán plenamente todos los instrumentos internacionales disponibles, como los actuales instrumentos y mecanismos de la OSCE para la solución pacífica de controversias. Hay que hacer todo lo posible para que se incluyan los asuntos humanitarios en los acuerdos políticos generales.

117. Deben ofrecerse a todas las partes interesadas los servicios de mediación y negociación de otras partes, basados en la imparcialidad, la confidencialidad y la cooperación. A ese respecto deben utilizarse plenamente los mecanismos e instrumentos de la OSCE para la gestión de crisis.

V. COOPERACIÓN

Bases para la acción

118. Aunque la ejecución del Programa de Acción compete principalmente a los países de la CEI, se puede necesitar apoyo internacional para facilitar ese proceso. Por otra parte, la cooperación internacional se hace indispensable, en vista del alcance internacional de los movimientos de población. La cooperación internacional se hace indispensable. La comunidad internacional debe alentar y promover dicha cooperación.

Objetivo

119. El objetivo consiste en fortalecer la cooperación bilateral y multilateral en la esfera de la migración y asuntos conexos, entre los países de la CEI, y entre éstos y otros países interesados, organizaciones internacionales competentes, organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas.

Medidas

A. Cooperación intergubernamental

1. Cooperación entre los países de la Comunidad de Estados Independientes

120. Se debe desarrollar y fortalecer la cooperación intergubernamental (bilateral o multilateral) en la esfera de la migración y asuntos conexos, entre los países de la CEI. La cooperación bilateral resultará particularmente útil para resolver los problemas de las personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente que desean regresar a sus países de origen y para el intercambio de información sobre los países de origen de quienes solicitan asilo y sus sitios de registro.

121. La cooperación intergubernamental facilitará la regulación y gestión de las corrientes de migrantes; la repatriación voluntaria de refugiados y personas en situación similar a la de los refugiados; el regreso de personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente; la reinserción de personas desplazadas internamente y de personas que regresan involuntariamente; la solución del problema de los migrantes por motivos ecológicos; la protección de los derechos de los migrantes y, en particular, de sus derechos de propiedad; el intercambio de información sobre los países de origen de quienes buscan asilo y sus lugares de registro; y la creación de mecanismos de alerta temprana y de estructuras que faciliten la preparación para los casos de emergencia.

122. La cooperación bilateral y multilateral también es conveniente para prevenir la migración ilegal y la migración ilegal en tránsito, sobre todo en lo que concierne a las políticas en materia de visados, devolución y readmisión e intercambio de información.

123. La cooperación puede incluir acuerdos subregionales sobre asuntos relativos a la migración, especialmente sobre las medidas para regular las corrientes migratorias y la formulación de leyes, estructuras y programas nacionales. El establecimiento de centros de migración subregionales podría facilitar esa cooperación.

2. Cooperación entre los países de la CEI y otros países interesados

124. Se debe desarrollar y fortalecer la cooperación en materia de migración y asuntos conexos entre los países de la CEI y otros países interesados, en los planos bilateral y multilateral. Entre las posibles esferas de cooperación se encuentran las siguientes: asuntos relativos a los refugiados, incluido el intercambio de información sobre los países de origen; el regreso de personas pertenecientes a poblaciones deportadas anteriormente; personas desplazadas internamente; migrantes por motivos ecológicos y cuestiones relativas a la

protección ambiental; migración ilegal, incluida la migración ilegal en tránsito, y los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Tal cooperación comprende acuerdos bilaterales o multilaterales, así como asistencia técnica, que ha de prestarse ya sea directamente o por conducto de las organizaciones internacionales y no gubernamentales. La asistencia técnica abarca el asesoramiento especializado, la difusión de experiencias pertinentes, el intercambio de personal y otras actividades de capacitación, así como el apoyo a los programas nacionales de migración. La participación en actividades comunes y en foros puede servir, entre otras cosas, para crear estructuras administrativas eficaces, estimular el debate permanente de las cuestiones relacionadas con la migración y fomentar una mayor coordinación de las políticas y la legislación. Por último, la organización de intercambios culturales, económicos y políticos en todos los niveles de la sociedad puede contribuir eficazmente a lograr una mayor comprensión entre los pueblos.

125. Para combatir la migración ilegal y el tráfico de migrantes, es preciso que exista una cooperación estrecha entre todos los países interesados. Los Estados deben prestarse asistencia mutua en materia penal para el procesamiento de los traficantes y deben considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales, por ejemplo, sobre la readmisión, o de adoptar medidas nacionales para prestar esta asistencia. Debe promoverse el intercambio de información sobre el tráfico y la migración ilegal, incluida información necesaria sobre la situación en los países de origen, las rutas y los métodos de entrada y salida ilegales, las estaciones de tránsito, los cruces de fronteras y los tipos de transporte utilizados, la nacionalidad de los traficantes y de los migrantes ilegales y las nuevas tendencias observadas y, por último, sobre los métodos de falsificación o adulteración de documentos de viaje, de identidad o de otro tipo. Además, los países interesados deben prestar su cooperación, en forma bilateral y en los foros internacionales competentes respecto de otras actividades delictivas vinculadas frecuentemente con la migración ilegal, tales como el tráfico ilícito de drogas y de armas.

B. Cooperación con las organizaciones internacionales

126. Se invita a las organizaciones internacionales a cooperar con los países de la CEI en materia de migración y asuntos conexos para tratar las cuestiones que se señalan en este documento. Los programas de cooperación técnica comprenden actividades de fomento de la capacidad institucional para ayudar a los gobiernos de los países de la CEI a fortalecer sus estructuras de organización y su capacidad de gestión y a ampliar sus sistemas de información; actividades de información para proporcionar a los gobiernos información pertinente para la planificación y la toma de decisiones; actividades de información pública, a fin de sensibilizar al público en general sobre las cuestiones relativas a la migración y a los refugiados, y organización de foros para que los gobiernos de los países de la CEI y otros gobiernos interesados tengan la oportunidad de examinar conjuntamente asuntos relativos a la migración y a los refugiados. Además, se invita a las organizaciones internacionales competentes a que sigan prestando asistencia a los países de la CEI en relación con la ayuda en casos de emergencia, repatriación, regreso, reasentamiento e integración, según proceda.

127. Se hace un llamamiento a las organizaciones internacionales competentes para que sigan formulando y ejecutando programas para atender a las cuestiones señaladas en este documento de una manera concertada y coordinada, en

consonancia con sus mandatos y en sus esferas de competencia. Debe hacerse especial hincapié en la complementariedad de los mandatos de las diversas organizaciones. Las organizaciones internacionales interesadas deben tratar de coordinar sus esfuerzos, utilizando plenamente los mecanismos existentes, y evitar poner en marcha actividades que ya hayan sido emprendidas por otras organizaciones.

128. En los instrumentos internacionales de derechos humanos, derecho humanitario y derecho de los refugiados se han establecido órganos para verificar el cumplimiento de los tratados o se han asignado funciones de supervisión a órganos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales o de otro tipo u organismos internacionales. Los países de la CEI deben cooperar con tales órganos creados en virtud de tratados, órganos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales o de otro tipo y organismos internacionales. Deben aplicar sus recomendaciones y, si procede, acatar sus decisiones en los casos de incumplimiento de obligaciones internacionales.

C. Cooperación con las organizaciones no gubernamentales, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y otras partes interesadas

129. Las organizaciones no gubernamentales prestan asistencia humanitaria, jurídica y de otra índole a los refugiados y a los migrantes que la necesitan, defienden los intereses y los derechos humanos de esas personas, movilizan a la opinión pública para promover la tolerancia, en particular hacia los refugiados y los migrantes, y contribuyen activamente al debate nacional e internacional sobre asuntos relacionados con la migración y los refugiados. Por ello, los gobiernos de los países de la CEI y la comunidad internacional deben alentar, fomentar y facilitar las contribuciones de las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas en los planos local, nacional e internacional para hallar soluciones comunes a los problemas relacionados con los desplazamientos de población y otros movimientos migratorios y, en particular, para lograr los objetivos concretos de este Programa de Acción.

130. Se debe intensificar la cooperación entre el gobierno, en todos sus niveles, y las organizaciones no gubernamentales y conseguir que éstas participen en el debate, el diseño, la aplicación, la vigilancia y la evaluación de las políticas y programas sobre migración. Se debe facilitar el acceso de las organizaciones no gubernamentales a la información pertinente relativa a la evolución de las políticas.

131. Se invita a los países de la CEI a facilitar la labor de las organizaciones no gubernamentales mediante la aprobación de leyes que dispongan, entre otras cosas, procedimientos de inscripción sencillos. La adopción de disposiciones administrativas específicas, entre ellas, planes impositivos especiales, es importante para la autosuficiencia y sostenibilidad de las organizaciones no gubernamentales que realizan tareas humanitarias. Éstas deben estar sujetas solamente a las formalidades y normas que ordena la ley y que resultan necesarias en una sociedad democrática.

132. Se recomienda que los países de la CEI proporcionen a las organizaciones no gubernamentales, en cuanto sea posible, recursos financieros para la ejecución de los programas de asistencia. Las organizaciones internacionales, las

organizaciones no gubernamentales internacionales y los países interesados podrían ofrecer apoyo financiero y técnico adecuado a las organizaciones no gubernamentales.

133. Dado el carácter incipiente de las organizaciones no gubernamentales en los países de la CEI, se debe alentar y promover la cooperación entre ellas en los planos nacional, subregional e internacional. El intercambio de información y la coordinación de actividades constituyen elementos importantes de tal cooperación y pueden contribuir a una fecunda colaboración. Se deben formular programas de cooperación técnica, para que los ejecuten las organizaciones internacionales y no gubernamentales, a fin de facilitar la creación o el fortalecimiento de una red eficaz de organizaciones no gubernamentales locales en el marco de la legislación nacional.

134. Se alienta a los gobiernos a apoyar y facilitar los esfuerzos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y se los invita a cooperar activamente con sus integrantes, de conformidad con sus respectivos mandatos, teniendo en cuenta las resoluciones pertinentes de la 26ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

VI. APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO

Bases para la acción

135. Este Programa de Acción fue aprobado por los participantes en la Conferencia, en reconocimiento de la magnitud de los movimientos de población que se producen en los países de la CEI, y como una base para hallar soluciones a los problemas existentes y para la prevención de situaciones que conduzcan a desplazamientos involuntarios de la población.

Objetivo

136. El objetivo es diseñar y adoptar mecanismos para la aplicación eficaz del Programa de Acción en un espíritu de cooperación y solidaridad internacional, y examinar y ajustar en forma colectiva y periódicamente las actividades de aplicación, según proceda.

Medidas

137. Teniendo en cuenta su responsabilidad en la aplicación del Programa de Acción, los países de la CEI han adoptado varias medidas concretas para poner en práctica las recomendaciones del Programa, en cooperación con las organizaciones no gubernamentales.

138. Para aplicar el Programa de Acción es necesario el apoyo internacional. Los participantes en la Conferencia deben proporcionar dicho apoyo mediante esfuerzos bilaterales y multilaterales, en un espíritu de solidaridad y cooperación internacional. En sus actividades actuales y futuras deben tener en cuenta los elementos fundamentales del Programa.

139. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y sus instituciones cooperarán plenamente

con los países de la CEI en la aplicación del Programa de Acción mediante sus actividades en dichos países y de conformidad con sus respectivos mandatos. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa dará la consideración debida a la aplicación de las partes del Programa de Acción que se refieren a la aplicación de los principios y compromisos de la OSCE.

140. Dado que son los principales organismos operacionales que participan en el proceso de la Conferencia, el ACNUR y la OIM formularán una estrategia conjunta para las actividades que llevarán a cabo en el período comprendido entre 1996 y el año 2000, que se centrarán en los elementos fundamentales del Programa de Acción. La estrategia orientará las actividades del ACNUR y la OIM en los países de la CEI durante los tres a cuatro años posteriores a la Conferencia, en todas las esferas de las actividades respectivas de las dos organizaciones. Se procurará contar con la cooperación adecuada de otras organizaciones e instituciones (entre ellas las instituciones financieras internacionales) en las esferas de su competencia.

141. En la aplicación de su plan de operaciones, el ACNUR y la OIM trabajarán en estrecha relación con los países de la CEI y cooperarán en forma permanente con otras organizaciones (internacionales y nacionales, gubernamentales y no gubernamentales), para conseguir que todos los interesados participen en la aplicación del Programa de Acción.

142. El Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos debe integrar los elementos fundamentales del Programa de Acción en los proyectos actuales y futuros del Centro de Derechos Humanos en los países de la CEI. Las actividades serán coordinadas estrechamente con las actividades actuales y futuras de la OSCE en materia de derechos humanos, y asimismo con el ACNUR y la OIM, y complementarán la estrategia que desarrollan estas dos organizaciones.

143. El Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas debe tener en cuenta en sus tareas los elementos fundamentales del Programa de Acción y facilitar la asistencia humanitaria de emergencia a los países de la CEI. Para ello deberá mantener una coordinación estrecha con las organizaciones de socorro que participan en los programas de asistencia humanitaria de emergencia.

144. Se invita a las organizaciones no gubernamentales a considerar en forma independiente la aplicación del Programa de Acción y las posibles actividades que podrían emprender en ese marco. Asimismo se las alienta a fomentar una mayor interacción en los planos nacional e internacional para definir las prioridades y las posibles contribuciones al proceso de la Conferencia.

145. Dentro de la estructura actual de las organizaciones (es decir, sin que ello requiera personal adicional), se establecerá una Dependencia conjunta de Seguimiento de la Conferencia, integrada por el ACNUR y la OIM y la OSDE y su Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), para vigilar los adelantos realizados en la aplicación de sus recomendaciones. Se elaborará una lista de las principales cuestiones y recomendaciones señaladas en el Programa de Acción, como base para evaluar los adelantos alcanzados, vigilando a la vez la aplicación de la estrategia conjunta del ACNUR y la OIM.

146. La Dependencia de Seguimiento realizará sus labores por conducto de las oficinas locales del ACNUR y la OIM, en estrecha coordinación con los gobiernos

nacionales, las organizaciones internacionales y no gubernamentales y, según proceda, en estrecha cooperación con las misiones e instituciones de la OSCE. También podrían hacer una contribución en ese sentido los centros subregionales de migración proyectados. Los informes se prepararán a nivel de los países, con ese espíritu y en esa forma, y se remitirán a la sede, donde se compilarán y prepararán para su presentación a los participantes.

147. El Grupo de Orientación, establecido en Ginebra durante el proceso preparatorio de la Conferencia, y compuesto de representantes de los Estados participantes y organizaciones internacionales, será convocado nuevamente después de la Conferencia para vigilar el proceso de seguimiento. Se reunirá en forma periódica, una vez al año, desde 1996 hasta el año 2000, para examinar los informes sobre la marcha de los trabajos presentados por la Dependencia de Seguimiento. Se invitará a las organizaciones no gubernamentales a participar en dichas reuniones en calidad de observadores y a presentar informes independientes. También se organizarán reuniones en los planos nacional y subregional, según sea necesario. La Dependencia de Seguimiento convocará las reuniones del Grupo de Orientación previa consulta con los participantes. La primera reunión será convocada en el segundo semestre de 1996.

148. El Grupo de Orientación podrá expresar sus opiniones sobre los informes y las recomendaciones que le presente la Dependencia de Seguimiento y podrá formular propuestas a los Estados participantes, la OIM, el ACNUR y la OSCE y demás organizaciones internacionales y nacionales (gubernamentales y no gubernamentales) respecto de la ulterior aplicación del Programa de Acción.

149. El proceso deberá terminar con la reunión del año 2000 y el Grupo de Orientación decidirá entonces otras medidas de seguimiento adecuadas.

Anexo I

LISTA DE PARTICIPANTES EN EL PROCESO PREPARATORIO

Estados

Alemania	Francia	Pakistán
Armenia	Georgia	Polonia
Australia	Grecia	Portugal
Austria	Hungría	Reino Unido de Gran Bretaña
Azerbaiyán	Irán (República Islámica	e Irlanda del Norte
Belarús	del)	República Checa
Bélgica	Irlanda	República de Moldova
Bulgaria	Islandia	Rumania
Canadá	Italia	Santa Sede
China	Japón	Suecia
Dinamarca	Kazakstán	Suiza
Eslovaquia	Kirguistán	Tayikistán
España	Letonia	Turkmenistán
Estados Unidos de América	Lituania	Turquía
Estonia	Mongolia	Ucrania
Federación de Rusia	Noruega	Uzbekistán
Finlandia	Países Bajos	

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Naciones Unidas

Departamento de Asuntos Políticos
Representante Especial del Secretario General encargado de la cuestión
de las personas desplazadas internamente
Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
Alto Comisionado para los Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos
Departamento de Asuntos Humanitarios
Comisión Económica para Europa
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Organismos especializados

Organización Internacional del Trabajo
Organización Mundial de la Salud
Banco Mundial

Otras organizaciones internacionales

Secretaría Ejecutiva de la CEI
Consejo de Europa
Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento
Comunidad Europea
Comité Internacional de la Cruz Roja
Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Organización Internacional para las Migraciones
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa/Oficina
de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos
Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la OSCE

OTRAS ENTIDADES

Consultas intergubernamentales
International Center for Migration Policy Development

Anexo II

DEFINICIONES DE TRABAJO

1. La complejidad de los movimientos de población en los países de la CEI proviene de la combinación de las corrientes migratorias ya existentes (que han adquirido un nuevo carácter al transformarse en fenómeno internacional) y con las nuevas corrientes. La comunidad internacional ya conoce algunas de las formas de esas nuevas corrientes; respecto de otros, sin embargo, tiene poca experiencia. En esta Conferencia ha sido necesario encaminar los tipos de movimientos que se registran en los países de la CEI y formular definiciones que faciliten el mutuo entendimiento.

2. En la Conferencia de la CEI se han estudiado ocho categorías de movimientos: refugiados, personas desplazadas internamente, migrantes ilegales, personas en situación similar a la de los refugiados, repatriados, personas que regresan involuntariamente, pueblos deportados anteriormente y migrantes por motivos ecológicos. Aunque en los países de la CEI se observan otros tipos de movimientos como los de trabajadores migratorios, deportados y personal militar que regresa, estos no están incluidos en el ámbito interés de la Conferencia.

A. Para las siguientes categorías de personas, se hace referencia a una definición universal y a conceptos ampliamente aceptados:

3. Los refugiados^a son personas que, debido a fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan o a causa de dichos temores, no quieran acogerse a la protección de ese país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueden o, a causa de dichos temores no quieren regresar a él.

4. Las personas desplazadas^b internamente son personas o grupos de personas que han sido obligadas a huir de su hogar o lugar de residencia habitual repentina o inesperadamente como resultado de un conflicto armado, disensiones internas, violaciones sistemáticas de los derechos humanos o desastres naturales o provocados por el hombre, y que no han traspasado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

5. Los migrantes ilegales^c son personas que se encuentran en una situación irregular, que no cumplen con los requisitos relativos a la entrada, la permanencia y el ejercicio de una actividad económica establecidos por el Estado

^a Párrafo A) 2) del artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951).

^b Definición adoptada por el Representante del Secretario General sobre las personas desplazadas internamente (E/CANADA/4/1995/50).

^c Definición basada en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (A/CONFERENCE/171/13).

en que se encuentran. El término "migrantes ilegales" es utilizado sin perjuicio de la determinación del estatuto de refugiado.

B. Para los fines concretos de esta Conferencia, los países de la CEI han propuesto algunas definiciones de trabajo que se aplican a situaciones existentes en ellos. Estas definiciones no tienen carácter universal u obligatorio

6. Las personas en situación similar a la de los refugiados^d son personas que huyeron de su país de ciudadanía, o en el caso de los apátridas del país de residencia permanente, como consecuencia de conflictos armados y por verse amenazada su vida, su seguridad o su libertad. Estas personas necesitan protección internacional pero no todas están amparadas por la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967.

7. Los repatriados son personas que, por razones económicas, sociales o personales, se han reasentado voluntariamente en el país de su ciudadanía u origen con el objeto de establecer allí residencia permanente.

8. Las personas que regresan involuntariamente^e son personas que se ven obligadas a regresar al país de su ciudadanía a causa de circunstancias que ponen en peligro sus vidas, tales como los conflictos armados, los desórdenes internos, los conflictos étnicos o las violaciones sistemáticas de los derechos humanos, y que precisan asistencia para establecerse nuevamente en sus países de ciudadanía.

9. Las poblaciones deportadas anteriormente son poblaciones que fueron deportadas de su propia patria durante el período soviético. Algunas de las personas pertenecientes a esta categoría tal vez sean apátridas.

10. Los migrantes por motivos ecológicos son personas obligadas a dejar su lugar de residencia permanente y que se desplazan dentro de su propio país, o atraviesan las fronteras, debido a graves deterioros del medio ambiente o desastres ecológicos.

^d En algunos países de la CEI la legislación nacional llama a estas personas "refugiados".

^e En la Federación de Rusia, a tales personas se las incluye en la categoría de "migrantes forzados", denominación que también puede incluir a las "personas desplazadas internamente".