



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1997/42  
14 de enero de 1997

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS  
53° período de sesiones  
Tema 9 d) del programa provisional

INTENSIFICACION DE LA PROMOCION Y EL FOMENTO DE LOS  
DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, EN  
PARTICULAR LA CUESTION DEL PROGRAMA Y LOS METODOS  
DE TRABAJO DE LA COMISION DERECHOS HUMANOS,  
EXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS

Derechos humanos y éxodos en masa

Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION . . . . .	1 - 6	3
I. LOS EXODOS EN MASA Y LOS DERECHOS HUMANOS . . . . .	7 - 47	4
A. Las causas principales de los éxodos en masa . . . . .	9 - 27	4
B. Situaciones de derechos humanos que afectan a las personas refugiadas y desplazadas . . . . .	28 - 35	10
C. Problemas que impiden el regreso voluntario . . . . .	36 - 47	13

INDICE ( continuación )

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. INFORMACION SOBRE LAS SOLUCIONES . . . . .	48 - 73	17
A. Respuestas de los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales . . . . .	48 - 64	17
B. Recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos . . . . .	65 - 73	21
III. COOPERACION INTERNACIONAL . . . . .	74 - 95	25
A. Respuesta de los gobiernos . . . . .	74 - 83	25
B. Respuestas de las organizaciones intergubernamentales . . . . .	84 - 92	27
C. Respuestas de organizaciones no gubernamentales . . . . .	93 - 95	29
IV. ALERTA TEMPRANA, PREPARACION PARA CASOS DE EMERGENCIA Y RESPUESTA . . . . .	96 - 105	30
V. ACTIVIDADES DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS . . . . .	106 - 113	32
VI. ADHESION DE LOS ESTADOS A LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE REFUGIADOS Y DERECHOS HUMANOS . . . . .	114 - 115	34
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES . . . . .	116 - 122	35

## INTRODUCCION

1. En su 52º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1996/51 titulada "Derechos humanos y éxodos en masa". Pidió al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que invitase a los Gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organismos especializados y organizaciones no gubernamentales a proporcionar información y, en la medida de los recursos disponibles, preparar y presentar a la Comisión en su 53º período de sesiones una actualización del informe del Secretario General sobre los derechos humanos y los éxodos en masa (E/CN.4/1996/42), que contuviera información sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de la resolución y las recomendaciones y conclusiones resultantes, así como toda la información pertinente sobre las situaciones de derechos humanos que diesen lugar a casos de refugiados y desplazados o tuviesen consecuencias para ellos.

2. En cumplimiento de esa resolución se enviaron notas y cartas a todos los gobiernos y organizaciones pertinentes, en junio y agosto de 1996 respectivamente, en que se señalaba a su atención la petición mencionada y se les pedía que enviaran al Centro de Derechos Humanos a más tardar el 30 de septiembre de 1996 toda información u observación al respecto.

3. Se recibió información de los siguientes Estados Miembros: Arabia Saudita, Chipre, Cuba, Iraq, Federación de Rusia, Líbano, Mauricio, México, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Ucrania. También se recibió información de los siguientes órganos, organismos especializados de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales: el Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para Europa, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Consejo de Europa, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Liga de los Estados Arabes. También se recibió información del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

4. Se recibió respuesta de las siguientes organizaciones no gubernamentales: Consejo Consultivo Mundial de la Sociedad de los Amigos, Human Rights Watch, Consejo Internacional de Entidades Benéficas, Jesuit Refugee Service.

5. También presentaron información los Relatores Especiales y expertos independientes sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán, Burundi, el Iraq, Myanmar, Rwanda, el territorio de la ex Yugoslavia y el Zaire; el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los

desplazados internos; el Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, y el Comité de los Derechos del Niño.

6. En el presente informe se reúne principalmente la información recibida de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organismos especializados y organizaciones no gubernamentales en relación con el fenómeno concreto de los éxodos en masa y la información pertinente de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Por lo tanto, no se pretende en modo alguno realizar un análisis completo del problema de los éxodos en masa sino poner de relieve la situación y los principales acontecimientos ocurridos en este plano durante el período comprendido entre noviembre de 1995 y octubre de 1996, señalados en las respuestas.

#### I. LOS EXODOS EN MASA Y LOS DERECHOS HUMANOS

7. En la mayoría de los casos el desplazamiento, siendo una violación en sí mismo, es también consecuencia directa de violaciones de los derechos humanos, con frecuencia cometidas en situaciones de conflicto armado. Por lo tanto, la información sobre el respeto y la promoción de los derechos humanos es un elemento indispensable para el examen de todas las fases de los éxodos en masa, desde la alerta anticipada a la prevención de las violaciones de los derechos humanos durante los éxodos en masa y la protección contra éstas y al proceso de afianzamiento de la paz y de reconciliación posterior a los conflictos. En efecto, una vez terminado un conflicto el regreso de los refugiados o de las personas internamente desplazadas a su país o zona de origen suele ser un elemento fundamental para el afianzamiento de una paz duradera.

8. En este contexto el término "prevención" no debe interpretarse en el sentido de impedir que las personas abandonen una zona o país sino en el sentido de impedir que la situación de los derechos humanos se deteriore a tal punto que el abandono sea la única opción y también el de impedir que la adopción deliberada de medidas para desplazar por la fuerza a grandes números de personas, como las expulsiones en masa, los traslados internos y el desalojamiento, el reasentamiento o la repatriación forzosos. Como destacó el ACNUR en su respuesta, el respeto y la protección de los derechos humanos se considera fundamental no sólo para evitar los éxodos en masa sino también para lograr soluciones duraderas al desplazamiento.

##### A. Las causas principales de los éxodos en masa

9. En el informe del Secretario General se menciona una gran diversidad de causas de los éxodos en masa. Para evitar la repetición, a continuación sólo se pondrán de relieve las principales cuestiones señaladas en las respuestas recibidas. Como en los años precedentes, las respuestas indican que los principales factores determinantes de los éxodos en masa son los conflictos

internacionales e internos y las violaciones sistemáticas de los derechos humanos y del derecho humanitario. Por ejemplo, el CICR observó que las violaciones de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales eran causa de gran parte de los desplazamientos involuntarios.

10. Según la información recibida, la violencia interétnica ha sido uno de los principales factores de los movimientos masivos de poblaciones. A este respecto el ACNUR observó que como era probable que continuaran los conflictos étnicos regionales, la prevención de dichos conflictos y la búsqueda de soluciones duraderas al desplazamiento consiguiente seguirían siendo una preocupación importante de la comunidad internacional. El ACNUR también señaló que el incremento de la población internamente desplazada y la reducción concomitante de la población refugiada se debían al auge de los conflictos internos.

11. En su respuesta el Gobierno de Cuba hizo una observación parecida en lo que respecta al auge de los conflictos internos. Subrayó, sin embargo, que un estudio de los aspectos puramente nacionales de las causas de dichos conflictos desde el punto de vista de las violaciones de los derechos humanos no revelaría las causas verdaderas del problema, que eran mucho más profundas y a veces eran de carácter estructural. El estallido y la continuación de esos conflictos debía atribuirse también a la falta de justicia y equidad del orden político y económico internacional imperante y en algunos casos a los actos de otros Estados. Las violaciones de los derechos humanos, que aparentemente eran la causa más inmediata de los éxodos en masa, solían ser manifestaciones de otros fenómenos más complejos. A juicio del Gobierno, el uso de la fuerza, la ocupación o el dominio extranjeros, la coerción económica unilateral o las sanciones internacionales con objeto de "resolver" los conflictos, "hacer cesar" las violaciones de los derechos humanos y "promover" la democracia eran factores que contribuían a la salida de refugiados y a los éxodos en masa. El subdesarrollo crónico era en definitiva la causa fundamental del fenómeno de los éxodos en masa.

12. El Gobierno del Iraq se refirió a la motivación política de algunos de los éxodos en masa. Algunos Estados, en el afán de perjudicar a alguno de sus vecinos por razones políticas, alentaban a la población de este último a emigrar a su territorio con el fin aparente de buscar protección contra un peligro inminente o de gozar de beneficios económicos inexistentes en el país de origen. El propósito era ejercer presión para poder aplicar sus políticas contra ese Estado explotando a esos inmigrantes con el objeto de minar o quebrantar la unidad del país. Respecto de las causas económicas de los éxodos en masa, señaló que la imposición de sanciones internacionales empeoraba la situación económica y las condiciones de vida y creaba un clima propicio a la migración, particularmente a los Estados vecinos, como en el caso del Iraq. Por lo tanto, había que evitar que la población civil padeciera los efectos de dichas medidas, y había que eximir de los embargos o sanciones económicas los alimentos y los artículos médicos necesarios. Además, el desequilibrio en las relaciones políticas internacionales solía ser un factor importante de los éxodos en masa cuando existía la amenaza del empleo de la fuerza o la injerencia en los asuntos internos de un país, como

era el caso del Iraq, donde la injerencia directa o indirecta de los Estados Unidos de América y algunos de sus aliados creaba tensiones y alentaba a parte de la población a partir sobre todo a los países vecinos.

13. El Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte reconoció implícitamente en su respuesta la vinculación existente entre las violaciones de los derechos humanos y los éxodos en masa y la utilidad de los instrumentos relativos a los derechos humanos y a los refugiados para impedir dichas violaciones. El Gobierno de Chipre observó que desde la invasión turca de 1974 y la ocupación consiguiente del 37% del territorio de la República de Chipre, unos 200.000 grecochipriotas que vivían en esa parte de Chipre habían sido obligados por las fuerzas de ocupación turcas a abandonar sus hogares y propiedades para convertirse en refugiados en su propio país; las fuerzas turcas seguían impidiéndoles el regreso a sus hogares en la parte septentrional de Chipre aún ocupada por Turquía. En su respuesta el Gobierno de la Arabia Saudita señaló que la partida de los yemenitas que trabajaban en la Arabia Saudita no había sido producto de ninguna coerción de parte del Gobierno saudita sino que había sido alentada por el Gobierno del Yemen en esa época y motivada por el deseo de evitar las repercusiones posteriores a la guerra del Golfo.

14. La Liga de los Estados Arabes señaló como causa de los éxodos en masa de los palestinos la creación de asentamientos por Israel, pese a los acuerdos de paz concertados en Oslo y en la Conferencia de Madrid, que los forzaban a abandonar sus tierras, hogares y propiedades.

15. Varios de los Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos han señalado en sus informes situaciones que provocan el desplazamiento masivo de poblaciones. Por ejemplo, el Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha seguido recibiendo información sobre desplazamientos en masa de poblaciones que se han producido principalmente en situaciones de conflicto armado, comprendidos los ataques militares indiscriminados contra la población civil en operaciones contra la insurrección, los ataques de grupos armados irregulares y la violencia en la comunidad. Durante el período de examen se le informó de violaciones en gran escala de los derechos humanos, en particular del derecho a la vida, cometidas en situaciones de conflicto armado que habían provocado el desplazamiento masivo de poblaciones en Chechenia (Federación de Rusia), Colombia y Tayikistán. También los desplazamientos eran resultado de la violencia étnica en Burundi, Rwanda y el Zaire (véase E/CN.4/1997/60).

16. Según la información recibida por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán, 120.000 personas han sido desplazadas desde la toma de Kabul por el Talibán a fines de septiembre de 1996. Se cuentan entre ellas 50.000 que abandonaron Kabul tras la imposición rigurosa de la ley islámica (Ley cherámica) por la milicia talibana, que clausuró de inmediato todas las escuelas femeninas y prohibió el trabajo de la mujer. Además, impusieron un estricto código de vestimenta que obliga a las mujeres a llevar un velo que les cubre enteramente la cara y el cuerpo y a los hombres a dejarse una larga barba so pena de castigo. Estas medidas indujeron a muchos a dejar la capital, junto con personas

asociadas al antiguo gobierno, intelectuales y hombres que temen a la conscripción forzada. Otras 70.000 personas fueron desplazadas a raíz de la propagación del conflicto al norte del país y fuera de Kabul en noviembre y diciembre, respectivamente.

17. El Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, tras una misión en Tayikistán en junio de 1996, comunicó que la guerra civil había provocado el desplazamiento en ese país en la segunda mitad de 1992. En una situación de vacío de poder en que escaseaban cada vez más los recursos, estallaban los conflictos latentes entre los grupos que deseaban preservar el sistema y las estructuras de poder vigentes y los que desafiaban al régimen reclamando reformas. Esta lucha había degenerado gradualmente en violencia generalizada y desembocado en una guerra civil de connotaciones étnicas, regionales y religiosas cada vez más pronunciadas que había ocasionado el desplazamiento interno de unas 600.000 personas, el exilio de unas 90.000 y la migración de centenares de miles, principalmente trabajadores calificados con sus familias, a la Federación de Rusia. Aunque inicialmente los resultados de la guerra parecían inequívocos en términos militares y la mayoría de las personas desplazadas regresaron a sus zonas pronto después del conflicto, ha sido lento el proceso de negociación de la paz y siguen sin abordarse las causas fundamentales del conflicto. Por lo tanto, el conflicto no está terminado. Un grave estallido en el segundo semestre de 1996 aumentó el número de las personas internamente desplazadas (véase A/51/483/Add.1).

18. En Mozambique, donde recientemente realizó una misión el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, la prolongada guerra civil y la sequía han sido causa de desplazamientos en gran escala. Es más, se ha recurrido al reasentamiento forzoso de poblaciones, según se informa, como medio de guerra (véase E/CN.4/1997/43/Add.1). De prácticas semejantes han informado el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Burundi (véase más adelante) y el Relator Especial sobre los derechos humanos en Myanmar. Según este último algunos informes señalan que el Gobierno ha sido responsable del desplazamiento forzoso de unos 100.000 ciudadanos de Myanmar, en particular miembros de minorías étnicas que habitan lugares en que actúan los grupos de oposición armados, que han sido reasentados en zonas bajo control del Gobierno, presuntamente sin indemnización, con el objeto de aislar a los insurrectos de todo apoyo local e impedirles abastecerse de alimentos. Según los informes, los aldeanos que se resistían al reasentamiento eran víctimas de hostigamiento, tortura, saqueo e incendios (A/51/466). El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Iraq comunicó que, según el Departamento de Asuntos Humanitarios, el reciente estallido de las hostilidades en el Iraq septentrional había forzado al desplazamiento a unas 20.000 personas en esa zona del país y a la partida de unas 39.000 personas a la República Islámica del Irán (A/51/496).

19. La magnitud de los problemas del desplazamiento en masa se ve realzada por los acontecimientos en la región de los Grandes Lagos de Africa. En efecto, la violencia interétnica en la región ha desarraigado a multitud de personas en Rwanda, Burundi y el Zaire y ha desestabilizado a toda la

región como quedó patente en la última parte de 1996. También es reflejo de la necesidad de hallar soluciones políticas a la crisis del desplazamiento y de la falta de soluciones de ese tipo. Como demuestran los últimos acontecimientos en la región, los éxodos en masa y el hecho de que no se conciben soluciones duraderas pueden exacerbar las tensiones étnicas ya existentes y hacer que se reanuden los conflictos y los desplazamientos masivos de población.

20. A mediados de 1996 los informes sobre la agudización del conflicto en el Zaire, según los cuales la violencia en Rutshuru, Masisi, Wlikale y otras partes empujaba a multitud de zairenses a Rwanda, indujeron al Alto Comisionado para los Derechos Humanos a pedir al Relator Especial sobre la situación especial de los derechos humanos en el Zaire que realizara una investigación in situ. En su informe (E/CN.4/1997/6/Add.1) el Relator Especial señaló que, aparte los problemas de poder y nacionalidad que oponían a la población procedente de Rwanda, los banyarwanda, con las etnias "originarias", dentro de la población banyarwanda había un conflicto entre batutsi y bahutu, que se había exacerbado con los conflictos interétnicos de Rwanda y Burundi. La llegada de 1,2 millones de refugiados rwandeses desde julio de 1994 al Zaire atizaba una situación de violencia ya declarada. También había numerosos incidentes entre los batutsi y los "grupos étnicos nativos", especialmente los hunde, nande y nyanga. Además, el Relator Especial recibió informes de conflictos entre grupos étnicos considerados nativos que tradicionalmente se habían opuesto al Gobierno del Zaire y a las fuerzas armadas zairenses. Tales conflictos eran frecuentes sobre todo allí donde los grupos étnicos defendían a los batutsi zairenses cercados. Estos enfrentamientos e incidentes violentos han dejado a muchas personas heridas y han ocasionado violaciones a la seguridad, la propiedad y otros derechos de las personas, así como desplazamientos de población en 1996. En su informe el Relator Especial analiza el grave problema de los refugiados zairenses que llegaron a Rwanda por sus propios medios o que fueron expulsados por la fuerza. Durante su visita el Relator Especial recibió información e informes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que mencionaban expresamente la participación de las autoridades zairenses, en particular las fuerzas militares y de seguridad, en ataques, saqueos e incendios. También se acusaba a las fuerzas armadas zairenses de participar activamente en el desplazamiento interno y la expulsión de los batutsi zairenses mediante la llamada "Operación Café". En el informe el Relator Especial también señala que la violencia ha motivado el desplazamiento de multitud de personas, cuyo número aumentó de 100.000, cifra indicada en su segundo informe (E/CN.4/1996/66, de 31 de diciembre de 1995), a unos 250.000 o incluso 400.000 al 29 de julio de 1996, según sus fuentes.

21. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se manifestó gravemente preocupado por las denuncias de discriminación en gran escala contra los pigmeos (batwa) y los informes de violentos enfrentamientos en Kibu entre los grupos étnicos hunde, nyanga y nande y los banyarwanda y banyamulengue, en que habían muerto miles de personas. También eran motivo de gran inquietud para el Comité los informes acerca de una presunta "depuración étnica" regional en Shaba contra el grupo étnico kasai que había

motivado su desplazamiento en masa a otras partes del país y acerca de ataques y discriminación generalizada contra los refugiados rwandeses y burundianos (véase A/51/18, párr. 520).

22. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Rwanda mencionó la situación de estancamiento en que se hallaba el retorno de los refugiados rwandeses tras la crisis al este del Zaire, que hacía cuestionar la estrategia adoptada por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados el 11 de octubre de 1996. Señaló que la crisis, que tenía a la vez un carácter militar, político y humanitario, se caracterizaba por dos factores que estaban íntimamente ligados, el primero de los cuales era el enfrentamiento militar entre los rebeldes batutsi banyamulenge, apoyados por el RPF, y las fuerzas armadas zairenses. El origen del conflicto era la presencia masiva y prolongada de los refugiados rwandeses en el territorio zairense: las actividades militares y paramilitares de las ex fuerzas armadas rwandesas e interahamwe azuzaban la crisis latente en el país huésped. El segundo elemento, consecuencia del primero, era el éxodo en masa de refugiados a regiones inhóspitas a las que no tenían acceso las organizaciones humanitarias. En relación con ello, el Relator Especial deploró la lentitud de reacción de la comunidad internacional que, ante una crisis de semejantes proporciones, no había adoptado las medidas apropiadas (véase E/CN.4/1997/61).

23. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Burundi informó igualmente del desplazamiento de poblaciones, por ejemplo después de propagarse la violencia, tras un período de relativa calma los dos primeros meses del año, a las provincias meridionales del país, motivando la huida y el desplazamiento de unas 100.000 personas. Asimismo, mencionó el impacto en Burundi de los acontecimientos recientes en el Zaire. Además de la agitación en las provincias de Kayanza, Karuzi, Muramvya y Gitega, se había informado de sangrientos combates al sudeste de Burundi, cuando las fuerzas armadas de Burundi procuraron impedir que los rebeldes atravesaran el país para establecer nuevas bases en la República Unida de Tanzania. En la provincia de Ruyigi, que hasta noviembre se consideró una zona relativamente estable, unas 80.000 personas habían huido de los combates a Tanzania.

24. El Relator Especial también dijo tener noticia de un hecho reciente que resultaba sumamente preocupante. Desde comienzos del verano las autoridades burundianas habían reagrupado a unas 40.000 personas -principalmente bahutu- en campamentos en la provincia de Karuzi. Los residentes de las comunidades en que según las autoridades militares las actividades de los rebeldes contaban con un fuerte apoyo fueron reagrupados en campamentos bajo custodia militar. Quienes se negaban a ir a los campamentos podían ser considerados hostiles por los militares y quienes accedían corrían el peligro de ser tildados de colaboradores por los rebeldes. Se estimaba que había unas 500.000 personas internamente desplazadas en el país, comprendidos los batutsi desplazados y más recientemente los bahutu desplazados en campamentos, así como personas dispersas en los montes, lejos de las carreteras.

25. La segunda zona que ha acaparado la atención en los últimos años ha sido el territorio de la ex Yugoslavia. La Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el territorio de la ex Yugoslavia mencionó varios desplazamientos importantes de la población ocurridos en 1995 y 1996. En agosto de 1995, a consecuencia de la operación "Tempestad" lanzada por las autoridades croatas para recuperar el control de la región de Krajina, unos 200.000 serbocroatas -más del 90% de la población de los antiguos sectores norte y sur- huyeron de Croacia a la zona de la llamada "República Srpska" en Bosnia y Herzegovina y a la República Federativa de Yugoslavia. El regreso de esas personas a Croacia ha sido objeto de gran preocupación internacional. Al mes de septiembre de 1996 el Gobierno croata había autorizado el retorno de unas 12.000 personas al país, rigiéndose principalmente por el criterio de la reunificación de la familia y la prueba de la ciudadanía, aunque la Relatora Especial observó que menos de la cuarta parte había regresado de hecho a los sectores que habitaban anteriormente.

26. En agosto de 1995 unos 25.000 refugiados musulmanes bosnios leales al régimen de Fikret Abdic habían huido de la zona de Velika Kladusa en Bihac, al noroeste de Bosnia y Herzegovina, a Croacia cuando las fuerzas del Gobierno de Bosnia recuperaron el control de la región. Muchas de estas personas permanecieron acogidas en condiciones muy precarias en un campamento improvisado en Kupljensko hasta agosto de 1996, cuando se cerró el campamento y las personas se reasentaron en otras partes de Croacia, en otros países y, en algunos casos, de regreso en Bosnia y Herzegovina. Igualmente, en septiembre de 1995, a raíz de una ofensiva de las fuerzas bosnias y bosniocroatas al oeste de Bosnia y Herzegovina, unos 100.000 civiles, principalmente serbobosnios, huyeron de varios pueblos, entre ellos Kljuc, Donji Vakuf, Drvar y Sipovo, y buscaron refugio en zonas de la República Srpska. La gran mayoría de estas personas seguían desplazadas a finales de 1996 debido a la falta general de medidas para promover el retorno en todo el territorio de Bosnia y Herzegovina.

27. Tras la entrada en vigor del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina (Acuerdo de Dayton) a finales de 1995, hasta febrero de 1996 unos 20.000 serbobosnios partieron de los suburbios de Sarajevo a la República Srpska en vista del entonces inminente traspaso de la autoridad sobre los suburbios de la República Srpska a la Federación de Bosnia y Herzegovina. No fructificaron los intensos esfuerzos realizados, especialmente por organismos internacionales, con el objeto de persuadir a estas personas para que se quedaran. Según la Relatora Especial, ambas partes contribuyeron a la inevitabilidad del éxodo: las autoridades serbobosnias por haber alentado expresamente a los serbios a que partieran y las autoridades de la Federación por haber hecho declaraciones ambivalentes y en algunos casos manifiestamente hostiles a los serbios que hubieran preferido permanecer en la zona.

B. Situaciones de derechos humanos que afectan  
a las personas refugiadas y desplazadas

28. En su respuesta el ACNUR, refiriéndose a la Nota sobre Protección Internacional presentada al Comité Ejecutivo del Programa del Alto

Comisionado (A/AC.96/863), mencionó los obstáculos cada vez mayores con que tropezaban quienes deseaban obtener asilo y puntualizó que aunque se había admitido y dado refugio a un gran número de personas, las actitudes frente a la protección de los refugiados y a los refugiados mismos en algunos casos variaban de la indiferencia a la hostilidad militante. Sin embargo, la voluntad creciente de los Estados de tratar de atender las necesidades de todas las personas necesitadas de protección internacional, comprendidas las personas que huían de guerras de persecución o de Estados que se desintegraban, las personas internamente desplazadas y las personas que huían de la persecución por razón de su sexo, era reflejo de una evolución favorable a la protección de los refugiados. Por otra parte, el ACNUR observó que se hacían esfuerzos para afianzar los derechos en los países de origen a la vez que se intensificaban los esfuerzos para inducir a los eventuales solicitantes de asilo a permanecer en sus países.

29. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también manifestó su preocupación por los problemas que afectaban a los refugiados y a los desplazados internos. Por ejemplo, tras examinar los informes periódicos del Zaire, en sus observaciones finales el Comité manifestó su gran inquietud ante los ataques y la discriminación generalizada contra los refugiados rwandeses y burundianos. Tras examinar el informe periódico de la Federación de Rusia, el Comité expresó su profunda preocupación ante la situación en Ingucia y Osetia septentrional, observando que las autoridades de Osetia septentrional estaban negando a muchos exiliados inguches el derecho a regresar libremente a sus regiones de origen, en particular el distrito de Prigoradnyi, a pesar de lo dispuesto en la Ley de rehabilitación de los pueblos reprimidos. También observó que la población inguche había sufrido directa e indirectamente las consecuencias del conflicto checheno. Además, tras examinar el informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Comité se manifestó preocupado por la detención con frecuencia prolongada de los solicitantes de asilo vietnamitas en los centros para refugiados de Hong Kong. Tras examinar el informe periódico de Finlandia, el Comité observó que en algunos casos se había decidido repatriar a los solicitantes de asilo sin el debido respeto de las normas internacionales de derechos humanos y las normas del derecho de los refugiados. Con respecto al informe periódico de Dinamarca, el Comité tomó nota del aumento del racismo y de la intolerancia contra los extranjeros, en particular los solicitantes de asilo y los trabajadores migrantes (véase A/51/18).

30. En los diez primeros meses de 1996, el Comité de los Derechos del Niño se ha ocupado varias veces de la situación de los niños refugiados y solicitantes de asilo. En las observaciones finales adoptadas en este período, el Comité manifestó su preocupación por diversos problemas, entre ellos los efectos adversos de los conflictos armados para el disfrute de los derechos de los niños; el problema de la apatridia; la falta de una legislación adecuada sobre los refugiados en general; la aplicación insuficiente de leyes y políticas relativas a los niños solicitantes de asilo, particularmente en lo que se refiere a los métodos para entrevistar a los niños con objeto de determinar su condición; la falta de un sistema de protección global, en que participen los organismos sociales y/o judiciales,

que acoja a esos niños mientras estén bajo la jurisdicción del Estado Parte y durante su regreso a los países de origen; la atención insuficiente que se presta a las necesidades y derechos específicos de los niños solicitantes de asilo y a las disposiciones sobre los principios generales de no discriminación, el interés supremo del niño y el respeto de la opinión del niño, que no son considerados debidamente por los órganos administrativos que se ocupan de los niños refugiados; el hecho de que la atención médica y la educación no se ajusten a los principios y disposiciones de la Convención; y el hecho de que los funcionarios de inmigración recurran a medidas de privación de libertad de los niños por razones de seguridad o con otros fines conexos. Se hace referencia específica a los niños no acompañados, desplazados, solicitantes de asilo o refugiados en las observaciones finales del Comité respecto de los informes de Yugoslavia, Islandia, Croacia, Finlandia, el Líbano, Nepal, Guatemala y el Reino Unido (territorio dependiente de Hong Kong).

31. La Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el territorio de la ex Yugoslavia ha puesto de relieve la situación de las personas desplazadas, tanto serbias como croatas, en Eslavonia oriental, que hacen frente a problemas de vivienda, disputas por la propiedad, cohabitación forzada y desahucio. Además, ha mencionado las recientes declaraciones de algunos políticos croatas en el sentido de que a los desplazados serbocroatas no se les permitiría permanecer en la región de Eslavonia oriental una vez que ésta se pusiera bajo control del Gobierno.

32. Con respecto a la situación de los refugiados en la República Federativa de Yugoslavia, la Relatora Especial mencionó el gran número de refugiados, a saber 646.166 personas afectadas por la guerra que habían obtenido asilo en la RFY, 566.275 de las cuales habían sido reconocidas como refugiados. La gran mayoría -537.937- se había establecido en la República de Serbia. Gran parte -290.667- procedía de Croacia y 232.947 de Bosnia y Herzegovina (principalmente de la Federación). En su gran mayoría los refugiados declaraban ser serbios y los demás se declaraban yugoslavos, musulmanes o croatas. La Relatora Especial observó que solamente el 9% de los refugiados manifestaban el deseo de repatriarse y más de la mitad deseaban establecerse en la RFY. La política serbia respecto de los refugiados se regía por el criterio del origen nacional y era, por tanto, más restrictiva que la de la República de Montenegro, que aplicaba a los refugiados una política de "puertas abiertas". La Relatora Especial había recibido información de que durante un período hasta finales de 1995 se negó la entrada en Serbia a todo solicitante de asilo que no fuera de origen serbio. Asimismo, la legislación sobre los refugiados tanto en Serbia como en Montenegro imponía a los refugiados registrados el deber del servicio militar; muchos refugiados no se inscribían a su llegada porque temían ser reclutados, y otros se veían privados de la posibilidad de registrarse oficialmente. Según la Relatora Especial, seguían viviendo en la incertidumbre acerca de su futuro en espera de que se aprobase una nueva ley de ciudadanía (véase E/CN.4/1997/9).

33. La OMS, preocupada por la libertad de circulación y la salud en Bosnia y Herzegovina, observó que aunque se habían aceptado los principios correspondientes en el Acuerdo de Dayton, de hecho tanto los pacientes como

los trabajadores de la salud tenían muy poca libertad de movimiento. Señaló que eran excepcionales la remisión y la prestación de servicios a través de las fronteras y que no se estaban concretando las posibilidades de que los trabajadores de la salud desplazados regresaran a sus lugares de trabajo iniciales. La falta de circulación entre las comunidades se atribuía al miedo, a veces basado en rumores o falsos supuestos, a los registros policiales, a la intimidación de la comunidad así como a las amenazas y actos de violencia contra las minorías y los retornados, que eran corrientes.

34. En agosto de 1996, el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias recibieron información de que se estaba devolviendo a los desplazados internos a la zona de Tavildara en Tayikistán. En vista de los enfrentamientos armados que tenían lugar en la región entre el Gobierno y las fuerzas de la oposición así como de la presencia de minas terrestres, a los que se sumaba la falta de acceso de las organizaciones internacionales para examinar la situación de seguridad y prestar asistencia humanitaria, se manifestaron muy preocupados por la vida y la seguridad personal de la población civil. Por ello enviaron un llamamiento urgente al Gobierno de Tayikistán exhortándolo a que se ocupara de este asunto. También transmitieron conjuntamente llamamientos urgentes a favor de las familias desplazadas en el Estado de Bellacruz en Colombia, que habían sido desalojadas por un grupo paramilitar y amenazadas de muerte si regresaban a su tierra, y a favor de la población civil de Sernovodosk, entre la que se contaban muchos desplazados de diversos lugares de Chechenia que seguían expuestos a los ataques indiscriminados de las fuerzas armadas rusas.

35. En 1996, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias tomó otras varias medidas en relación con las amenazas y/o violaciones del derecho a la vida de que eran víctimas los refugiados y los desplazados internos. Transmitió llamamientos urgentes en nombre de los siguientes grupos: los refugiados burundianos en Rwanda, tras ser informado de que 392 refugiados serían expulsados manu militari por soldados del Ejército Patriótico Rwandés (RPA) a la provincia de Cibitoke en Burundi; la población civil del sur del Líbano, tras el ataque de Israel contra un local de las Naciones Unidas en la aldea de Qana en que presuntamente se hallaban refugiados 400 civiles (ataque en que también fue alcanzado el campamento de refugiados palestino de 'Ayn al-Hilweh); y los refugiados rwandeses en Kenya, luego de que dos nacionales rwandeses, entre ellos el ex Ministro del Interior de Rwanda, sobrevivieron a un intento de asesinato en Nairobi realizado por tres hombres rwandeses, uno de los cuales era presuntamente miembro del RPA.

#### C. Problemas que impiden el regreso voluntario

36. El regreso voluntario se considera en general la solución preferible al desplazamiento de poblaciones, aunque se mantienen como posibles alternativas para los interesados la integración local o el reasentamiento. Sin embargo, son muchos los factores que han obstaculizado el regreso y la reintegración de los retornados, que suelen tener que hacer frente a un clima de

inestabilidad política y a condiciones económicas insostenibles, a los que se suman problemas de inseguridad, minas terrestres y disputas por la tierra y la propiedad.

37. La Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el territorio de la ex Yugoslavia señaló como problema fundamental el hecho de que la mayoría de las personas desplazadas y refugiadas no habían podido regresar a sus lugares de origen principalmente debido a las obstrucciones impuestas por las autoridades. Además, quienes regresaban generalmente tropezaban con dificultades, entre ellas las de no poder recuperar sus propiedades y de verse sometidos a diversas formas de hostigamiento.

38. Con respecto a Bosnia y Herzegovina, la Relatora Especial señaló que aunque el anexo 7 del Acuerdo de Dayton comprometía a las partes a asegurar el derecho de retorno de los refugiados y desplazados a sus lugares de origen, para fines de 1996 eran muy pocas personas las que de hecho habían podido regresar. La Relatora Especial observó con preocupación que "no se han aplicado en su mayor parte las disposiciones del anexo 7 referente al derecho de los refugiados y las personas desplazadas a regresar principalmente a causa de las obstrucciones de las autoridades de la República Srpska así como de las autoridades bosniocroatas de la Federación de Bosnia y Herzegovina" (E/CN.4/1997/9, párr. 30). Se refirió, por ejemplo, a incidentes violentos que habían ocurrido en la Zona de Separación entre las dos entidades mientras las personas trataban de regresar. El 29 de agosto de 1996, en la aldea de Mahala, y el 20 de septiembre, en Jusici, las autoridades de la República Srpska impidieron que algunos bosnios desplazados regresaran a sus hogares. En Mahala diez personas resultaron heridas cuando la policía de la República Srpska disparó contra el grupo. La Relatora Especial señaló con preocupación que al parecer las autoridades de la República Srpska se proponían reasentar a los serbios desplazados de Sarajevo en la Zona de Separación con el fin de reforzar su bando en la Línea Fronteriza (véase E/CN.4/1996/9).

39. La Relatora Especial observó también que no se había adelantado gran cosa en el retorno de las personas desplazadas dentro de la Federación de Bosnia y Herzegovina, con la salvedad de un proyecto experimental iniciado con la asistencia del ACNUR para el regreso de unas 200 familias bosnias a Jajce, controlada por los bosniocroatas. En general, pocos bosnios habían regresado a las zonas bajo control bosniocroatas de la Federación y pocos bosniocroatas habían regresado a las zonas bajo control bosnio. En la mayoría de los casos, las escasas personas que habían regresado a las zonas dominadas por miembros de otros grupos nacionales habían sido objeto de diversas formas de hostigamiento y agresión. En general la libertad de circulación seguía restringida en el territorio de Bosnia y Herzegovina, especialmente en las cercanías de la Línea Fronteriza entre la República Srpska y la Federación de Bosnia y Herzegovina, y entre el territorio de la Federación controlado por las autoridades bosnias y el controlado por las autoridades bosniocroatas.

40. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en su recomendación 1301 (1996) aprobada el 28 de junio de 1996, hizo observaciones parecidas y manifestó su grave preocupación por la tardanza de la aplicación

de las cláusulas civiles del Acuerdo de Dayton y señaló que de hecho no había libertad de circulación entre las dos entidades de Bosnia y Herzegovina, problema que afectaba de forma particularmente grave a enclaves como el de Gorazde. Es más, observó que los refugiados y los desplazados internos aún no habían regresado en número considerable debido a la falta de garantías a su seguridad física y material. Deploró en particular el punto muerto en que se hallaba la situación en las zonas que habían sido objeto de "depuración étnica". Señaló además que, aparte los factores políticos, la carencia absoluta de viviendas hacía imposible el regreso en gran escala de las personas desplazadas o los refugiados. Otros factores disuasivos eran el estado desastroso de la infraestructura y el desempleo.

41. En sus observaciones el Relator Especial sobre la situación en Burundi también puso de relieve los problemas con que tropezaban las personas que regresaban. Desde principios de noviembre más de 59.000 burundianos que se hallaban en los campamentos de refugiados al este del Zaire habían regresado a Burundi. No más de 45.000 habían regresado espontáneamente a la región de Cibitoke, donde continuaban los enfrentamientos entre las fuerzas del Gobierno y los rebeldes. La matanza el 22 de octubre de no menos de 298 retornados que se habían refugiado en una iglesia de Cibitoke era tan sólo un indicio de los peligros que amenazaban a las personas que regresaban a la provincia, a los que se sumaba la precariedad de las condiciones sanitarias y de vida. Unos 5.000 burundianos que se hallaban en el Zaire habían cruzado el lago Tanganica y se hallaban en Tanzania.

42. En lo que respecta a la llegada y la acogida de los rwandeses que regresaban del Zaire, el informe de la Operación de Derechos Humanos en Rwanda señalaba que en general el regreso en masa desde la frontera a las comunidades de origen proseguía sin tropiezos y los retornados eran bien acogidos en sus comunidades. Del 15 al 19 de noviembre unas 500.000 personas habían regresado a Rwanda por la frontera. En el informe también se señalaba que al 6 de diciembre de 1996 se consideraba que el principal impedimento para la rápida integración de las personas que regresaban eran los problemas de propiedad. Asimismo, en julio y agosto se había procedido sin dificultad y con muy pocos incidentes a la recepción en la prefectura de Butare de más de 75.000 personas que regresaban de los campamentos de refugiados al norte de Burundi.

43. En su informe sobre Tayikistán, el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos examinó, entre otras cosas, los múltiples obstáculos con que tropezaban los desplazados a su regreso, entre ellos la frecuente destrucción y el saqueo de sus viviendas, la ocupación de sus propiedades, la falta de semillas para la siembra y el estado ruinoso del sistema de salud. En lo que respecta a la seguridad, la población local había identificado a la población desplazada a su regreso con el enemigo y la había recibido con hostilidad. Los problemas se habían visto agravados por la ilegalidad y el caos imperantes, con su corolario de múltiples desapariciones, matanzas, golpizas y otras formas de hostigamiento de los retornados (véase A/51/483/Add.1).

44. Al examinar el informe inicial de Guatemala, el Comité de Derechos Humanos manifestó su preocupación por los casos de violencia contra la población repatriada, que se habían traducido en ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, torturas o malos tratos. A este respecto, al Comité le inquietaba el comportamiento de los miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), que se habían aprovechado de su posición para acosar a los repatriados (véase A/51/40).

45. La presencia de minas terrestres a menudo había representado un grave impedimento para el regreso, la repatriación y la reconstrucción. En Mozambique, por ejemplo, se señaló a la atención del Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos en su reciente visita al país que en ocasiones los desplazados internos no habían podido regresar a sus zonas de origen por temor a las minas terrestres. En uno de los casos que se describieron al Representante, tras la limpieza de una zona minada regresaron a sus hogares unos 15.000 desplazados internos. Según se informó, problemas análogos también impedían el regreso de otros grupos (véase E/CN.4/1997/43/Add.1). Además, el PNUD en su respuesta señaló que quienes regresaban estaban particularmente expuestos al peligro de las minas terrestres durante el trayecto o en las zonas de retorno. El PNUD estaba prestando apoyo a las operaciones de limpieza de minas en Angola, Camboya, el Chad, Laos, Mozambique y otras partes.

46. Además, las disputas por la tierra y la propiedad solían poner trabas al retorno. La Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el territorio de la ex Yugoslavia observó, con respecto a la situación en Croacia, que a su regreso los serbocroatas habían tenido graves problemas para recuperar su propiedad, sobre todo porque hasta agosto de 1996 se había proporcionado alojamiento a unos 56.525 croatas étnicos -desplazados y refugiados- en los sectores anteriormente controlados por los serbios.

47. Aun allí donde se habían reducido los problemas de seguridad, la situación económica insostenible de las zonas de retorno y la falta de apoyo financiero para quienes regresaban podían contribuir a lentificar el proceso de retorno, reintegración y, lo que es más importante, reconciliación. El PNUD señaló que el desfase entre los mecanismos de planificación del desarrollo y la movilización de recursos humanitarios podía ser causa de que no se prestase asistencia a poblaciones que habían regresado o se habían reasentado recientemente. El FMI en su respuesta atribuyó el hecho de que pocos refugiados serbios en la República Federativa de Yugoslavia hubiesen regresado a Bosnia o a Croacia, aparte los obstáculos políticos y las decisiones de aplazar el reasentamiento, a la falta de créditos para el reasentamiento.

## II. INFORMACION SOBRE LAS SOLUCIONES

### A. Respuestas de los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales

48. Mientras que varios gobiernos, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales pusieron de relieve en sus respuestas la importancia de elaborar un planteamiento amplio del problema de los éxodos en masa, así como la necesidad de prestar especial atención a la continuidad entre las situaciones de emergencia y la ayuda al desarrollo, otros proporcionaron información sobre programas más específicos o sobre la evolución actual en sus respectivos países. Como en las respuestas del Gobierno de Cuba, la Federación de Rusia y Ucrania se indicó la importancia que asignaban a la cooperación internacional en la búsqueda de soluciones amplias, sus puntos de vista figuran en la sección III.

49. En su respuesta, el Gobierno de México hizo hincapié en las medidas adoptadas con respecto a la población guatemalteca establecida en territorio mexicano. La Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR), creada en respuesta a las corrientes migratorias que ingresaron al territorio mexicano de América Central a comienzos del decenio de 1980, se ha centrado en programas en esferas tales como la salud, la educación y la alimentación, que hacen posible para los refugiados tener una vida decente. Los principios fundamentales de estos programas eran respetar y mantener, mediante la educación bicultural, la identidad étnica de cada uno de los siete grupos de idioma maya, garantizando su residencia legal y su seguridad en México hasta el momento en que cada uno de ellos expresara su preferencia por la repatriación voluntaria, y ofrecerles un nivel de vida así como oportunidades de desarrollo y de trabajo equivalentes a los de la población mexicana que reside en la misma región. Recientemente, el Ministro del Interior anunció un plan de estabilización de la inmigración, que permitirá a los refugiados integrarse en el país.

50. El Gobierno de Chipre señaló que había preparado un proyecto de ley para conceder asilo a los refugiados. El examen del proyecto por un Comité Especial, integrado por representantes de los ministerios apropiados y el representante del ACNUR en Nicosia, se hallaba en una fase avanzada. Más aún, se puso de relieve que la República de Chipre había promulgado medidas legislativas por las cuales se otorgaba la nacionalidad a la persona cuya madre fuera nacional de Chipre y cuyo padre fuera apátrida.

51. El Gobierno del Líbano se refirió en su respuesta a los esfuerzos realizados para facilitar el retorno de las personas desplazadas, y puso de relieve los objetivos del Ministerio de Personas Desplazadas en cuanto a su reintegración mediante la rehabilitación de las zonas de retorno, la rehabilitación de la infraestructura, la vivienda y los servicios públicos, así como de los sectores productivos y económicos, y el logro de la reconciliación.

52. En su respuesta, el ACNUR insistió nuevamente en que se centraba en una estrategia amplia orientada en función de soluciones con arreglo a la cual se hacían especiales esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas al tiempo que se trataban las causas de los éxodos en masa. También se subrayó que las únicas soluciones de largo plazo de las catástrofes de refugiados más importantes dependían de respuestas políticas de gran alcance. En la Nota sobre Protección Internacional se dijo que a pesar de la disminución del número global de refugiados a una cifra calculada en 14,5 millones de personas, la presión para que se encontraran soluciones al problema de los refugiados era más fuerte que nunca y la reducción del número de refugiados no había permitido lograr la repatriación voluntaria, la integración local o el reasentamiento.

53. En la Nota se esbozaron diversos elementos indispensables en los enfoques globales basados en la protección encaminados a evitar el desplazamiento en gran escala, tales como el imperio del derecho internacional -en particular los principios pertinentes de derechos humanos y del derecho de los refugiados, que debían considerarse como un elemento positivo y auspicioso de todo enfoque global. Más aún, se puso de relieve la importancia de las normas de derechos humanos en los marcos de protección: estas normas determinarían el ritmo al cual podría resolverse en forma definitiva el problema de los refugiados o del desplazamiento involuntario. El establecimiento de procedimientos eficaces para el control, la presentación de informes y la verificación era un corolario importante de la inserción de garantías de derechos humanos en los enfoques globales basados en la protección. Lo mismo era cierto del establecimiento de la responsabilidad internacional, que podía ser un factor decisivo para lograr la paz, la reconciliación y el estado de derecho. Entre otras medidas figuraban además el fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones no gubernamentales, las estructuras legales y judiciales y la libertad de los medios de información, así como una legislación apropiada conforme a las normas internacionales. Además, se insistió en la necesidad de reconocer y fortalecer la responsabilidad de los Estados. En la Nota sobre Protección Internacional se recordaron también las Conclusiones de 1995 sobre la Protección Internacional adoptadas por el Comité Ejecutivo, en las que se destacó la importancia de un apoyo adecuado para el desarrollo y la rehabilitación como elemento importante de la reintegración sostenible de los refugiados que regresaban a su país.

54. El Consejo Internacional de Entidades Benéficas expresó su preocupación ante el hecho de que preferencia por soluciones orientadas en función del retorno y la disminución de oportunidades para la integración local y el reasentamiento reflejaban una menor determinación de parte de la comunidad internacional y los países huéspedes de soportar la carga que representaban los refugiados. En tal sentido, el Consejo Internacional se sentía inquieto ante la posibilidad de que pudiera producirse un conflicto entre las estrategias que ahora se designaban como "repatriación organizada", "repatriación obligatoria", "repatriación aceptada pasivamente" y el mandato en materia de protección del ACNUR y de que el cambio hacia soluciones orientadas en función del retorno y la prevención de las corrientes de refugiados, así como la contención de las crisis de refugiados, entraban con

frecuencia en conflicto con la función básica de protección que incumbía al ACNUR. Insistió nuevamente en que las soluciones duraderas (repatriación, integración local y reasentamiento) debían organizarse de manera tal que fortalecieran la protección.

55. En el contexto del desplazamiento de poblaciones, el UNICEF observó que sus actividades se referían primordialmente a la protección y el cuidado de los refugiados y de las mujeres y niños desplazados que podían convertirse en víctimas de discriminación, violencia y explotación por motivos de sexo. Los efectos de los conflictos armados sobre los niños habían sido el tema del informe titulado Estado Mundial de la Infancia de 1996, en el cual se proponía un Programa Antibélico de diez puntos que consistía en la prevención de los conflictos armados, la educación de las niñas y los derechos de la mujer, la rehabilitación de los niños soldados, la prohibición de las minas terrestres, la denuncia de los crímenes de guerra, los niños como zonas de paz, los efectos de las sanciones impuestas sobre la infancia así como en nuevos esfuerzos de socorro y emergencia, rehabilitación y educación para la paz.

56. El PMA se refirió a su planteamiento de estudiar oportunidades para la utilización en pro del desarrollo de la ayuda de socorro alimentario lo más pronto posible, aun en el contexto de situaciones duraderas de emergencia, a fin de volver a constituir la autonomía, además de proteger vidas humanas, con miras a la reconciliación y a una menor vulnerabilidad ante futuras emergencias. Se trataba, por ejemplo, de satisfacer las necesidades de nutrición hasta que pudiera lograrse la autonomía alimentaria a fin de fomentar el reasentamiento, la repatriación o la reintegración de refugiados y personas desplazadas en Angola, Mozambique, Senegal, Uganda y Zambia y la desmovilización de soldados en Angola, Mozambique y Liberia, así como de ampliar los programas de alimentos por trabajo al rehabilitar, después de los conflictos, la infraestructura afectada por la guerra y los bienes de producción y la infraestructura rural un objeto de atenuar los efectos que pudieran tener los futuros desastres naturales.

57. El PNUD, tras recordar la disparidad entre los mecanismos de planificación del desarrollo de una parte y la movilización de recursos humanitarios de otra, así como las lagunas resultantes en la ayuda prestada a personas repatriadas o reasentadas recientemente, consideró que una parte importante de la solución consistía en una mejor coordinación de los diversos mecanismos de movilización de recursos y su utilización en las diversas fases de la intervención. Reconociendo que muchas veces las actividades de derechos humanos eran las más perjudicadas por estas lagunas y no conseguían atraer los recursos necesarios, el PNUD destacó que la creación de instituciones para la defensa de los derechos humanos debía ser una prioridad en la ayuda prestada a las poblaciones repatriadas o reasentadas recientemente.

58. El PNUD recordó que los repatriados y los desplazados internos representaban una gran proporción de las personas que se beneficiaban de sus actividades en países que se hallaban en crisis o estaban saliendo de ellas, puesto que sus programas se dirigían muchas veces a las necesidades de

comunidades en las cuales residían los desplazados internos o las personas repatriadas o reasentadas, en particular tratándose de la rehabilitación de servicios, la reactivación de la economía local y la constitución de una capacidad de gestión. Entre los ejemplos que podían citarse figuraban el programa de reconstrucción y rehabilitación en zonas clave de repatriación para desplazados internos en Azerbaiyán, que se había llevado a cabo en estrecha colaboración con el Banco Mundial, y el programa para proporcionar vivienda a repatriados y otros grupos vulnerables en zonas urbanas de Rwanda. El PNUD, que consideraba que dichos programas se referían al derecho al desarrollo de las personas desplazadas, mencionó sus nuevas directrices de políticas para "países en situaciones especiales de desarrollo", que permitían disponer de recursos especiales y procedimientos más sencillos en las diversas fases de las crisis, en particular tratándose de desastres naturales. Entre estas iniciativas figuraban asimismo el aumento de la asistencia a los desplazados internos, los repatriados y los refugiados, el apoyo prestado a la creación de ordenamientos jurídicos y la formación de jueces.

59. En lo relativo a la reconstrucción, el FMI señaló sus actividades en diversos países, entre los cuales Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia, Georgia, la Federación de Rusia, Rwanda, Burundi y el Zaire. Citó, por ejemplo, la iniciación de un proyecto para reconstruir la región de Nagorni-Karabaj, que comprendía trabajos preparatorios del proyecto de reconstrucción de Azerbaiyán y la creación del Organismo de Reasentamiento y Reconstrucción de Azerbaiyán. En cuanto a Bosnia y Herzegovina, el FMI puso en relieve su compromiso, asumido en cooperación con otras instituciones internacionales y el Alto Representante, de prestar apoyo tan sólo a las medidas que fueran conducentes a la reintegración -con arreglo a lo cual el desembolso de la financiación externa dependería en grado considerable de los progresos conseguidos en la reintegración y el respeto de los derechos humanos. En Rwanda, el FMI había trabajado en estrecha asociación con el Banco Mundial y la comunidad internacional para tratar de restaurar las instituciones más importantes y fomentar reformas macroeconómicas encaminadas a mejorar los resultados económicos y para tomar medidas acerca de la propiedad inmobiliaria y otras cuestiones económicas que harían posible un pronto retorno de las poblaciones desplazadas.

60. La OMS se refirió a sus esfuerzos en Bosnia y Herzegovina, donde trataba de facilitar la elaboración de estrategias e instrumentos para hacer frente a los problemas de libertad de circulación y de salud. Por su parte, la OMS había tratado de emplear la salud como medio para mejorar la libertad de circulación así como de garantizar la salud para todos en tanto que derecho humano fundamental, por ejemplo mediante una asistencia humanitaria permanente prestada a poblaciones necesitadas, en particular los refugiados y los desplazados internos, y la organización de reuniones, seminarios o proyectos de rehabilitación en la que se encontraban personas de todos los bandos.

61. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) señaló a la atención la importancia de la estabilidad residencial en tanto

que uno de los factores fundamentales para fomentar la paz y el desarrollo de los asentamientos humanos. Observó que en la Segunda Conferencia de Hábitat se había vuelto a confirmar el importante papel de los asentamientos humanos en la realización de los derechos humanos, en particular el derecho humano a una vivienda adecuada, el derecho al desarrollo, y una serie de otros elementos que permitían establecer asentamientos humanos equitativos. Entre las recomendaciones del Programa Hábitat que se destacaron en la respuesta figuraban la seguridad jurídica de la tenencia, la prevención de las expulsiones, el fomento de los centros de refugio y el apoyo prestado a los servicios básicos y las instalaciones de educación y salud en favor de las personas desplazadas, entre otros grupos vulnerables.

62. El Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas hizo hincapié en el papel importante que desempeñaba la información pública para aumentar la conciencia en materia de derechos humanos y éxodos en masa, y destacó sus actividades de producción de materiales de imprenta, películas, programas de radio y televisión y documentales de radio así como su colaboración con las organizaciones no gubernamentales y la coordinación entre organismos de las actividades de promoción.

63. La OIT señaló a la atención la labor de los órganos de supervisión, que habían examinado la cuestión del desplazamiento de personas en el contexto del Convenio relativo a las poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales, 1957 (Nº 107) y el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (Nº 169). La OCDE se refirió a la Evaluación Conjunta de la Ayuda de Emergencia a Rwanda, en el marco de la cual se habían presentado varias recomendaciones con respecto a todas las fases del desplazamiento de poblaciones. En su respuesta, la Comisión Económica para Europa señaló dos publicaciones, una de las cuales aparecería próximamente, relativas, entre otras cosas, a la migración debida a los conflictos armados y a motivos étnicos o políticos. También señaló a la atención su publicación titulada International Migration Bulletin, que trata periódicamente cuestiones de refugiados presentando y analizando datos sobre las diversas formas de la migración internacional en la región de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas.

64. Human Rights Watch presentó los informes publicados por la organización en 1996 sobre los refugiados y la libertad de circulación, que contenían recomendaciones acerca de Myanmar, la Comunidad de Estados Independientes, Guatemala, Israel, Suecia, Tayikistán, Turquía y el Zaire. El Servicio de Refugiados de los Jesuitas envió por escrito una declaración conjunta sobre los refugiados bhutaneses que vivían en Nepal y la India (E/CN.4/Sub.2/1996/NGO/1) que se presentó a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías en su 48º período de sesiones.

B. Recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos

65. Durante el último año, muchos mecanismos de derechos humanos han formulado recomendaciones que, en caso de aplicarse, podrían contribuir a que

se evitaran conflictos violentos y otras causas de éxodos en masa, así como a asegurar soluciones duraderas a la situación de las personas afectadas por los desplazamientos y lograr una paz sostenible.

66. En su 49º período de sesiones, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial aprobó, el 16 de agosto de 1996, su Recomendación General XXII relativa a los refugiados y al desplazamiento de personas por motivos étnicos. En la recomendación se reitera que la Convención obliga a los Estados Partes a prohibir y eliminar la discriminación racial y se insiste, entre otras cosas, en que todos los refugiados y personas desplazadas tienen derecho a regresar libremente a su lugar de origen en condiciones de seguridad, que los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que el regreso de esos refugiados y personas desplazadas sea voluntario, y que todas esas personas desplazadas tienen derecho, después de regresar a su lugar de origen, a que se les restituyan los bienes de que se les privó durante el conflicto y a ser indemnizadas debidamente por los bienes que no se les puedan restituir. El Comité también dictó una serie de recomendaciones en relación con determinados países. Por ejemplo, después de examinar el informe periódico de la Federación de Rusia, el Comité recomendó, entre otras cosas, que se garantizaran los derechos de todas las víctimas, especialmente de los refugiados, del conflicto en Inguchia y Osetia septentrional. En lo que respecta a Burundi, el Comité, en su resolución 1 (49), exhortó a todas las partes de Burundi a que cooperasen estrechamente con la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados y con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como con los países vecinos, y a que brindasen a los refugiados y a las personas desplazadas la posibilidad de regresar a sus hogares por su propia voluntad y en condiciones de seguridad. Además, el Comité instó a la comunidad internacional a que proporcionara los fondos y el apoyo logístico necesarios para la repatriación de los refugiados y las personas desplazadas (A/51/18).

67. Entre las sugerencias y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño figuran las siguientes: incorporar la enseñanza sobre derechos del niño en los programas de capacitación de los funcionarios de policía de inmigración; poner la información sobre los derechos del niño a disposición de todos los niños refugiados en sus propios idiomas; introducir medidas legislativas para la protección de los derechos de los refugiados, de conformidad con las normas internacionales pertinentes; revisar la legislación y los procedimientos existentes para verificar su compatibilidad con la Convención; emprender un examen amplio de las políticas en relación con los niños que buscan asilo, habida cuenta de las disposiciones y principios de la Convención; aplicar el artículo 22 y los principios generales en cuestiones relativas a la protección de los niños refugiados, en particular tratándose de los procedimientos de deportación, y buscar soluciones que permitan evitar las expulsiones que causan la separación de familias; utilizar la privación de libertad de los niños tan sólo como medida de última instancia.

68. Los tres Relatores Especiales encargados de la situación de los derechos humanos en la región de los Grandes Lagos recomendaron en su reunión,

celebrada el 18 y el 19 de enero de 1996, que, para reprimir las violaciones de los derechos humanos resultantes de la lucha por el poder político y económico, que explotaba las divisiones étnicas y regionales preexistentes, se empleaba como medio, entre otras cosas, la instauración del Estado de derecho, una mayor representatividad de los diversos componentes en las fuerzas armadas, y un plan nacional de acción en cada país para reorganizar la administración pública (E/CN.4/1996/69, párr. 17 a)). También insistieron firmemente en la obligación que tienen todos los participantes de respetar escrupulosamente los principios fundamentales de no devolución y repatriación voluntaria.

69. En su informe de 16 de septiembre de 1996, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Zaire formuló recomendaciones relativas, entre otras cosas, a la repatriación, el respeto por los derechos humanos de los refugiados rwandeses y la seguridad de los desplazados internos. Puso de relieve, en particular, que las operaciones del Alto Comisionado para los Derechos Humanos deberían extenderse a los tres países de la región y que debía desplegarse en ellos a los observadores. Recordando la sugerencia de la reunión de Relatores Especiales antes mencionada, así como su propuesta a la Comisión de aprobar una resolución conjunta sobre la región, sugirió la posibilidad de celebrar un período de sesiones extraordinario de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1997/6/Add.1, párr. 130). Esta última propuesta fue apoyada por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Burundi en su informe a la Asamblea General (A/51/459, párr. 81).

70. La Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el territorio de la ex Yugoslavia consideró que el progreso en la protección de las minorías constituía una de las necesidades más urgentes en materia de derechos humanos en el territorio de la ex Yugoslavia. En su informe especial sobre la cuestión de las minorías (E/CN.4/1997/8), señaló que la importancia del progreso logrado por los países de la región en cuanto a las cuestiones relativas a las minorías era fundamental para el mantenimiento de la paz. Subrayó que, así como las malas relaciones entre los grupos regionales y los gobiernos responsables de su bienestar habían sido causa en la guerra, el hecho de que no se resolvieran los problemas a que hacían frente las poblaciones minoritarias, en particular las de las entidades de Bosnia y Herzegovina, entrañaba la amenaza de una renovación del conflicto.

71. La prevención de una nueva escalada del conflicto civil también constituyó el núcleo de las recomendaciones formuladas por el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos después de su visita a la República de Tayikistán. Más concretamente, el Representante destacó la necesidad de contar con una base política más amplia y representativa en los poderes legislativos y ejecutivo del Estado así como la necesidad de fortalecer la economía y el estado de derecho, entre otras cosas garantizando la independencia del poder judicial, y de fortalecer la protección y promoción de los derechos humanos, en particular en las esferas del derecho a la vida y a la seguridad personal, la libertad de circulación, la libertad de expresión, la no discriminación y la igualdad ante la ley (A/51/483/Add.1).

72. En lo que respecta al marco normativo para la protección de los desplazados internos y a la asistencia que se les debería prestar, el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos presentó a la Comisión de Derechos Humanos, en su 52º período de sesiones, una compilación y un análisis de las normas legales (E/CN.4/1996/52/Add.2). La compilación y el análisis confirmaron que si bien las leyes existentes hacen amplia referencia a los desplazados internos, subsisten esferas importantes en las que no se proporciona una protección adecuada. Habida cuenta de estas comprobaciones, y de conformidad con una petición de la Comisión, el Representante sigue elaborando un marco apropiado para la protección de los desplazados internos. Actualmente está preparando un cuerpo de principios directivos para volver a enunciar y aclarar las normas jurídicas existentes y tratar las limitaciones de la protección jurídica otorgada a los desplazados internos. Si bien la compilación legal se centraba tan sólo en las garantías jurídicas de las personas una vez que ha ocurrido el desplazamiento interno, los principios directivos se referirán, en un intento de ampliar el alcance de las normas, a todas las fases del desplazamiento, en particular la prevención, la repatriación y la reintegración. En el documento también se examinarán las necesidades específicas de las mujeres y niños desplazados internos. El Representante tiene la esperanza de que esto permitirá aumentar el interés de la comunidad internacional por el problema y será de valor práctico y concreto para los gobiernos, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales que trabajan sobre el terreno a fin de ofrecer protección a los desplazados internos.

73. En el informe de la Sra. Graça Machel, experta designada por el Secretario General para emprender un estudio amplio acerca de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños (A/51/306, anexo y Add.1), se dedica una sección del capítulo titulado "Mitigación de los efectos de los conflictos armados en los niños" a las cuestiones de los refugiados y los niños internamente desplazados. El informe contiene una serie de recomendaciones concretas en relación con este problema, en particular acerca de la necesidad de asegurar la supervivencia y protección de los niños no acompañados; las medidas prácticas de protección para evitar la violencia sexual, la discriminación en la entrega de materiales de socorro y el reclutamiento de los niños en las fuerzas armadas; el establecimiento de marcos institucionales adecuados para satisfacer las necesidades de los niños internamente desplazados y la asignación a un organismo rector en cada situación de emergencia para que asuma la responsabilidad por la protección y asistencia de las personas internamente desplazadas; el apoyo a la labor del Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos a fin de elaborar un marco jurídico adecuado que permita aumentar la protección de esas personas, y de destacar todo aquello que sea de interés específico para los niños; el apoyo a los gobiernos de parte de los órganos intergubernamentales y los órganos y organismos de las Naciones Unidas para fortalecer los marcos legislativos nacionales; y la necesidad de prestar atención urgente a la situación de las familias encabezadas por menores.

### III. COOPERACION INTERNACIONAL

#### A. Respuesta de los gobiernos

74. El Gobierno de Mauricio puso de relieve la importancia del párrafo 5 de la resolución 1996/51 de la Comisión relativa a la cooperación entre los gobiernos y observó que debía intensificarse esta cooperación, tanto a nivel regional como mundial, a fin de tratar los graves problemas resultantes de los éxodos en masa de refugiados y personas desplazadas, aún más cuando se cometían violaciones flagrantes de los derechos humanos.

75. El Gobierno del Iraq señaló su cooperación con los Estados y con las organizaciones internacionales y su solidaridad con los esfuerzos de las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias, en particular en la esfera de los derechos humanos, encaminados a establecer un sistema de alerta temprana para evitar el problema de los éxodos en masa o para hacerle frente cuando fuera suscitado por causas tales como desastres nacionales o conflictos armados regionales o internacionales que obligaran a la población de un Estado a entrar en los Estados vecinos. Más aún, el Gobierno del Iraq subrayó la necesidad de mantener el problema de los refugiados y las personas desplazadas en el marco de su contexto humanitario, de conformidad con el derecho internacional humanitario, y de abstenerse de utilizarlo como medio de alcanzar objetivos políticos o de interferir en los asuntos internos de los Estados, como ocurría actualmente en algunas regiones del mundo.

76. El Gobierno de Cuba subrayó que la actual prevención de los éxodos en masa hacía necesario contar no sólo con medidas de alerta temprana y de asistencia humanitaria, sino también con soluciones duraderas y efectivas. Observó que se requerían mayores esfuerzos bilaterales y multilaterales, con compromisos concretos y contribuciones efectivas en favor de los países en desarrollo a fin de promover la realización de todos los derechos humanos, en particular el derecho al desarrollo.

77. El Gobierno de México señaló la creación, realizada junto con el Gobierno de Guatemala y en colaboración con el ACNUR, de mecanismos de cooperación encaminados a facilitar la repatriación y la asimilación económica de las personas que solicitaban regresar a sus comunidades.

78. En su respuesta, el Gobierno del Líbano hizo hincapié en la cooperación para el desarrollo con respecto a las zonas de repatriación emprendida con el PNUD, la Unión Europea y las organizaciones no gubernamentales. Los proyectos se referían a la movilización de las comunidades en apoyo del retorno, las mujeres, los jóvenes, la educación, la salud, los grupos vulnerables, los proyectos de creación de ingresos, la agricultura, los artesanos, el medio ambiente y la planificación rural.

79. En sus respuestas, Ucrania y la Federación de Rusia pusieron de relieve el valor que asignaban a 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 (Conferencia de la CEI), que se celebró en Ginebra

el 30 y 31 de mayo de 1996. Insistieron en la necesidad de contar con planteamientos innovadores para tratar las corrientes migratorias complejas y específicas que existían en los Estados de la CEI y señalaron en particular las normas internacionales concretas elaboradas con arreglo al Programa de Acción a fin de tratar las formas modernas de la migración involuntaria y forzada, en particular las personas desplazadas por la fuerza.

80. La Federación de Rusia observó que la adopción del Programa de Acción constituía una sólida base para una cooperación más activa entre los Estados y las organizaciones humanitarias en la protección y asistencia otorgada a los refugiados y a las personas desplazadas por la fuerza así como en la movilización de esfuerzos de la comunidad internacional para hacer frente a los problemas asociados con los desplazamientos forzados de poblaciones en la región postsoviética. Señaló que el Programa entrañaba un consenso sobre los aspectos judiciales, institucionales y materiales de la situación de las migraciones en la región, en la cual las medidas para tratar las consecuencias y los éxodos en masa ocurridos durante el decenio de 1990 se adoptaban paralelamente a medidas efectivas de prevención. En cuanto a las perspectivas del futuro, el Gobierno de Rusia recordó la importancia de los esfuerzos conjuntos de los Estados interesados y las organizaciones internacionales y pidió que se adoptasen medidas para mejorar las normas en materia de derechos humanos y protección de las minorías, consolidar la sociedad civil y la armonía nacional, y promover la tolerancia y el respeto mutuo entre los diversos estratos de la población -en última instancia para bien de la democracia, el imperio de la ley y la estabilidad.

81. A manera de aporte a la aplicación de las recomendaciones de la Conferencia, la Federación de Rusia señaló la adopción de aclaraciones al programa federal de migraciones y el proyecto de la política de nacionalidades del Estado, así como la aprobación de una serie de documentos básicos sobre cuestiones sociales, tales como el programa de promoción del empleo federal para 1996/97, las bases para la política de los Estados en materia de familia y un proyecto de medidas para mejorar la condición jurídica y social de la mujer en la Federación de Rusia.

82. El Gobierno de Ucrania hizo notar que se había insistido particularmente en los derechos humanos en tanto que base de la política de Ucrania en materia de migraciones. Teniendo en cuenta su falta de recursos para tratar por su cuenta los problemas de las migraciones, en particular los relativos a los refugiados y a los deportados, el Gobierno insistió en la necesidad de cooperar con las organizaciones internacionales, sobre todo el ACNUR y la OIM, y dirigió un llamamiento al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a fin de que facilitara la aplicación del Programa de Acción de la Conferencia en su esfera de competencia.

83. El Gobierno hizo referencia además al establecimiento del Ministerio de Asuntos de Nacionalidad y Migración de Ucrania (ahora Comité Estatal de Ucrania sobre Asuntos de Nacionalidad y Migración), y de los organismos locales del servicio de migración, al tiempo que se hacían preparativos para abrir un centro regional que proporcionaría alojamiento provisional a los refugiados. Consideraba que las tareas más importantes en la política de

migración de los Estados eran desarrollar un proyecto de política estatal de migración, acelerar la adopción de leyes en materia de inmigración y crear un mecanismo práctico para resolver los problemas humanitarios y jurídicos a que hacían frente los migrantes; también se debían coordinar los esfuerzos de los diversos órganos del Estado centrandos sus actividades en el marco de una política única del Estado en materia de migración.

B. Respuestas de las organizaciones intergubernamentales

84. El ACNUR señaló asimismo a la atención la Conferencia de la CEI, así como las consultas regionales que se habían propuesto recientemente acerca del desplazamiento de poblaciones en el Asia central, el Asia sudoccidental y el Oriente Medio. Estos nuevos esfuerzos debían apreciarse en el contexto de los anteriores planteamientos regionales utilizados para tratar los problemas de los refugiados en el Asia sudoriental y en América Central.

85. El ACNUR señaló también que había mantenido su cooperación e intercambio de informaciones con el mecanismo pertinente de la Comisión, señalando concretamente el apoyo logístico, el intercambio de informaciones y la colaboración con las misiones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos enviadas sobre el terreno, que consideraba como un medio importante de tratar las causas fundamentales de los problemas y como parte integrante de posibles soluciones de gran alcance. En este contexto, observó también que se había mantenido la estrecha cooperación con el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos y se había elaborado una guía de actividades sobre el terreno a base de su compilación y análisis de normas jurídicas a que antes se ha hecho referencia.

86. Además, el ACNUR hizo notar que la trágica situación de las mujeres y niños refugiados había seguido siendo una esfera prioritaria en 1996. El hecho de reconocer la vulnerabilidad de las mujeres, en particular en situaciones de éxodo de masa, ante la discriminación y la persecución por motivos de sexo, la violencia y la explotación en relación con el sexo, se examinó en un simposio realizado en febrero de 1996. En lo que respecta a los niños, el ACNUR auspició un simposio sobre niños no acompañados que se realizó en septiembre de 1996.

87. El UNICEF se refirió a un reciente memorando de acuerdo con el ACNUR en el cual se delimitaban las esferas de colaboración para establecer la complementariedad en la asistencia prestada a refugiados, repatriados, desplazados internos y poblaciones locales en el país de origen. En el memorando de acuerdo se determinó cómo el UNICEF podía seguir desempeñando sus funciones en una serie de esferas concretas, en particular la evaluación psicológica de los niños traumatizados por conflictos armados y actos de violencia a fin de fijar directrices para su cuidado y asesoramiento, las actividades del programa dirigidas a prestar apoyo a las familias y comunidades, las actividades en la esfera de la salud y el suministro de agua y de servicios de saneamiento adecuados, así como las actividades conjuntas de ambas organizaciones en la defensa y promoción de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Entre otras actividades figuraban el apoyo, el cuidado y la reunificación familiar de los niños no acompañados.

88. En su respuesta, el PNUD subrayó la importancia de la estrecha colaboración y la programación conjunta con el Alto Comisionado/Centro de Derechos Humanos a fin de facilitar la integración de los derechos humanos en la asistencia prestada por las Naciones Unidas. El PNUD citó, como el mejor ejemplo reciente de dicha cooperación, los proyectos destinados a crear mejores sistemas judiciales y penales, que se consideraban como una condición previa para la repatriación de los refugiados en condiciones de seguridad, así como para la prevención de futuros éxodos.

89. El PNUD recalcó también que se aumentará el apoyo prestado a la función que desempeña el Coordinador Residente al facilitar las respuestas conjuntas interorganismos a situaciones en que ocurren desplazamientos de poblaciones en gran escala. Al tratar las necesidades de los desplazados internos, el PNUD colaboraba con asociados tales como el ACNUR, la OIM, el PMA, el UNICEF y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El PNUD también señaló a la atención el proceso de planificación y de movilización de los recursos facilitados por el Coordinador Residente/Coordinador de la Asistencia Humanitaria, que podía resultar un elemento más útil de la ayuda a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en la integración de los elementos de derechos humanos en los planteamientos multisectoriales al satisfacer las necesidades de socorro y reinserción de los desplazados internos.

90. El DAH señaló en su respuesta que el Comité Permanente entre Organismos había creado el Grupo de Tareas entre Organismos sobre personas desplazadas dentro de sus países, presidido y apoyado por una pequeña secretaría creada en el marco del DAH para lograr respuestas internacionales amplias y coherentes a la trágica situación de las personas desplazadas. El Grupo de Tareas servía como principal foro entre organismos para debates y consultas tanto sobre las cuestiones de protección como de asistencia relacionadas con los desplazados internos. El DAH recordó además su decisión de fortalecer el vínculo entre los derechos humanos y los éxodos en masa poniendo de relieve la necesidad de contar con un planteamiento integrado de la asistencia y de la protección en cuestiones relacionadas con el desplazamiento interno. El Grupo de Tareas también había prestado asistencia al Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos en relación con las misiones enviadas a los países.

91. El CICR señaló a la atención un simposio celebrado el 23 y el 25 de octubre de 1995 en Ginebra para tratar los problemas que suscitaba la cuestión de los desplazados internos. En esta reunión se examinaron los aspectos jurídicos de la protección proporcionada a los desplazados internos así como las medidas adoptadas sobre el terreno, teniéndose debidamente en cuenta la necesidad de coordinación.

92. La UNESCO puso de relieve sus esfuerzos por mejorar un proceso bien informado de adopción de decisiones en materia de desplazamientos de poblaciones, y señaló que en abril de 1996 habían comenzado las operaciones de la Red UNITWIN sobre estudios relativos a las migraciones forzadas. Las funciones de la Red consistían en facilitar la elaboración de programas de enseñanza para maestros, el intercambio de personal docente, el

establecimiento de los recursos de biblioteca que fueran necesarios en las instituciones miembros y el fomento de la colaboración en materia de investigación. Entre las operaciones de la Red figuraban la investigación, la enseñanza y la capacitación, la documentación, la información y difusión pública, y el desarrollo y coordinación de programas vinculados.

C. Respuestas de organizaciones no gubernamentales

93. El Comité Consultivo Mundial de la Sociedad de los Amigos/Cuáqueros observó en su respuesta la especial importancia que revestían las resoluciones sobre los derechos humanos y los éxodos en masa, puesto que, durante los últimos años había llegado a reconocer el papel decisivo que correspondía a las violaciones graves de los derechos humanos en tanto que causa del desplazamiento de poblaciones. El Comité Consultivo se felicitó de que se hubieran añadido los motivos de sexo a la lista de razones específicas por las cuales los Estados no debían denegar el ejercicio de los derechos humanos, por considerar que se trataba de un paso importante para reconocer la persecución dirigida contra la mujer como una violación de sus derechos humanos y una posible causa de la existencia de refugiados. Más aún, el Comité Consultivo acogió con agrado el hecho que en la resolución se tomara nota de la resolución 1995/13 de la Subcomisión titulada "Derecho a la libertad de circulación" y de que subrayaran los esfuerzos del ACNUR y otras organizaciones por cumplir con sus obligaciones en materia de prestación de informes, con arreglo a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

94. Además, el Comité Consultivo señaló que, si bien el informe constituía un recurso importante para reunir información acerca de las preocupaciones de los refugiados en materia de derechos humanos, podía resultar más eficaz si la información fuese proporcionada por más gobiernos y organizaciones no gubernamentales y estuviese centrada cada año en una o dos cuestiones claves, en vez de tratar de abarcar toda la gama de cuestiones amplias a que se hacía referencia en la resolución. Por último, observó que la relación entre el Alto Comisionado para los derechos Humanos y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados debía seguir fortaleciéndose, puesto que ambos desempeñaban un papel conjunto en la protección de los derechos humanos de los refugiados. Se sugirió que la colaboración en la preparación del informe podía representar una medida concreta en tal sentido.

95. Refiriéndose a la repatriación voluntaria, el Consejo Internacional de Entidades Benéficas, observó que debían estudiarse y desarrollarse nuevas posibilidades de cooperación entre el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales, sobre todo en lo relativo a determinar si las condiciones en el país de origen eran lo bastante seguras y estables como para llevar a cabo un programa de repatriación.

IV. ALERTA TEMPRANA, PREPARACION PARA CASOS  
DE EMERGENCIA Y RESPUESTA

96. Durante varios años se ha observado que resulta necesario fortalecer la preparación para casos de emergencia, en particular la capacidad de alerta temprana y los mecanismos de respuesta.

97. El Gobierno de Ucrania señaló que consideraba de importancia vital aumentar los esfuerzos a fin de adoptar medidas preventivas con miras a determinar y prever las principales causas de los éxodos en masa y las situaciones de emergencia de nuevas poblaciones de refugiados y migrantes, en particular mediante el establecimiento de mecanismos eficientes y rápidos de respuesta y de alerta temprana a fin de hacer frente a situaciones de crisis.

98. El DAH puso de relieve la necesidad de determinar y tratar las causas humanitarias y las consecuencias de los desplazamientos de población mediante sistemas de alerta temprana. Se hizo referencia a la labor del Departamento en la creación del Sistema de Alerta Temprana en Asuntos Humanitarios, que se había establecido para compilar y analizar informaciones de diversas fuentes a fin de identificar las crisis con consecuencias de derecho humanitario que pudieran producirse. Actualmente, su base de datos contenía información acerca de más de 100 países, con análisis más exhaustivos sobre las zonas especialmente vulnerables. La información era tanto cuantitativa como cualitativa y comprendía datos procedentes de los diversos sistemas de alerta temprana ahora existentes. El Sistema de Alerta Temprana en Asuntos Humanitarios comprendía también una importante base mundial de datos sobre desplazados internos, que facilitaría la respuesta del sistema de las Naciones Unidas y podría prestar apoyo a los esfuerzos en materia de planificación de contingencia.

99. Reconociendo la importancia fundamental de las consultas entre organismos sobre posibles situaciones de emergencia, el DAH pensaba también reanudar las consultas relativas a la alerta temprana sobre las nuevas corrientes de refugiados y personas desplazadas que se llevaron a cabo en el marco del Comité Administrativo de Coordinación en tanto que medida encaminada hacia la cooperación periódica entre organismos en materia de alerta temprana y planificación de contingencia. En cuanto a la coordinación de la secretaría sobre la alerta temprana, el DAH, el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz habían comenzado a aplicar el "marco de coordinación". Este ejercicio se había iniciado en el contexto de actividades de consolidación de la paz más multifacéticas y multifuncionales, por lo cual los tres departamentos habían elaborado una serie de medidas para mejorar la coordinación en materia de planificación y ejecución de operaciones complejas. Desde comienzos de 1996, un pequeño "grupo de supervisión", a nivel de directores, se había reunido cada semana para examinar la información de alerta temprana con objeto de asegurarse de que los departamentos pudieran conocer los acontecimientos que pudieran llevar a una crisis y actuar en forma oportuna y coordinada.

100. El DAH se refirió también a la iniciativa de capacitación para situaciones complejas de emergencia, iniciada en 1995 por el Comité Permanente entre Organismos y administrada por el DAH, que prestaba apoyo a los países e instituciones en sus esfuerzos por crear capacidad para las actividades en caso de emergencia. Entre los materiales de capacitación figuraban módulos sobre la supervisión de los derechos humanos.

101. El ACNUR señaló sus constantes esfuerzos por desarrollar su base de datos de información, conocida colectivamente como REFWORLD, de que ahora se disponía en CD-ROM. La base de datos se actualizaba cada seis meses y permitía el acceso a materiales analíticos puestos al día sobre las situaciones de los países que eran inestables o en los cuales pudieran ocurrir desplazamientos en masa de poblaciones. De esta manera seguía contribuyendo al fortalecimiento de mecanismos prácticos y efectivos de alerta temprana y a la determinación de posibles éxodos en masa, así como a la identificación de posibles soluciones a las causas profundas de dichos desplazamientos.

102. El PMA puso de relieve el fortalecimiento de su mecanismo de preparación para emergencias y respuesta, evaluación de la vulnerabilidad y preparación de mapas, colaboración con los sistemas de alerta temprana, planificación de contingencia, insumos para respuestas inmediatas tales como acuerdos internos y externos sobre conocimientos especializados y equipo, reservas estratégicas de alimentos y equipo, prestación de servicios y mejoramiento de la evaluación, la planificación, los procedimientos y los sistemas de la gestión de emergencias.

103. El UNICEF señaló que el memorando de acuerdo con el ACNUR a que se ha hecho antes referencia, que fortalecería la cooperación entre ambos organismos, en particular en la preparación para situaciones de emergencia y en la respuesta a las necesidades propias de las mujeres y niños, en reconocimiento de la constante dedicación del UNICEF de prestar asistencia de emergencia de los refugiados y a las mujeres y niños desplazados, sobre todo los residentes en zonas afectadas por la guerra y por desastres naturales, en cooperación con los organismos pertinentes de las Naciones Unidas y la comunidad internacional.

104. El CICR insistió en que, debido a que una gran parte del desplazamiento de poblaciones era provocado por conflictos armados, que estaban comprendidos en su mandato, el CICR se enfrentaba directamente con problemas relacionados con los éxodos en masa. Tras observar que un estricto respeto del derecho humanitario podía prevenir en gran medida los desplazamientos y llevaría a una reducción considerable del número de refugiados y desplazados internos, el CICR puso de relieve que la observancia de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales representaba un instrumento efectivo para evitar los éxodos de población. En consecuencia, era de importancia decisiva que los Estados, así como otras partes de los conflictos armados, hicieran esfuerzos por mejorar la aplicación del derecho humanitario. El CICR recordó la obligación de los Estados de velar por que se conocieran los Convenios de Ginebra y sus Protocolos entre las fuerzas armadas y de adoptar medidas para facilitar su aplicación a nivel nacional.

105. El Comité Consultivo Mundial de la Sociedad de los Amigos/Cuáqueros hizo hincapié en su respuesta que, con respecto a la alerta temprana, se reconocía por lo general que en todo momento se producía un gran volumen de informaciones y análisis valiosos pero que el problema consistía en que las medidas de seguimiento eran escasas o inexistentes.

#### V. ACTIVIDADES DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

106. Desde que asumió su cargo, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha adoptado un planteamiento integrado de la protección y promoción de los derechos humanos. Se reconoce cada vez más que los problemas de derechos humanos son un elemento de importancia primordial en todas las fases de los desplazamientos de poblaciones y que la protección y fomento de los derechos humanos debe formar un elemento integrante para prevenir, mitigar, corregir y resolver las situaciones de desplazamiento de poblaciones. Teniendo esto presente, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha elaborado diversas estrategias para la observancia de los derechos humanos sobre el terreno, no sólo a fin de tratar situaciones en las que se producen súbitamente graves violaciones de los derechos humanos, sino también para prevenir que se repitan dichas violaciones o se conviertan en fenómenos serios y difundidos. La prevención tiene ahora una importancia central en las preocupaciones internacionales, puesto que la comunidad internacional advierte que años enteros de esfuerzos en pro del desarrollo quedan destruidos en un momento por violaciones graves de los derechos humanos.

107. Habida cuenta de la importancia que tienen las informaciones sobre derechos humanos en la alerta temprana, así como en muchas otras situaciones, el carácter, el nivel y el alcance de las violaciones de los derechos humanos indican el estado de la seguridad política en un lugar determinado. Por consiguiente el Alto Comisionado ha tomado medidas para mejorar su capacidad de comprobar situaciones de crisis posibles e inminentes y de actuar en relación con ellas. En la actual reestructuración del Centro de Derechos Humanos se ha prestado especial atención a mejorar la gestión de las informaciones. En tal sentido, las actividades de alerta temprana estarán a cargo de una nueva dependencia que se ha establecido para llevar a cabo investigaciones y análisis, prestar apoyo en la elaboración de nuevas políticas y proporcionar servicios de información al mecanismo de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos.

108. Además, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha participado activamente durante los últimos años en la cooperación entre organismos a fin de establecer y desarrollar una capacidad fidedigna y efectiva de alerta temprana. En el contexto del Grupo de Trabajo Especial para la alerta temprana sobre las nuevas corrientes de refugiados y personas desplazadas, el Alto Comisionado proporcionó informaciones específicas acerca de determinados países hasta que se interrumpió el proceso consultivo en la primavera de 1995. También ha participado en los esfuerzos por mejorar los métodos utilizados para evaluar la información disponible, prestando ayuda en la elaboración de una lista amplia de factores que caracterizan las situaciones previas a los conflictos. Se comunicaron también informaciones

semejantes en relación con la organización del sistema de alerta temprana en asuntos humanitarios. El Alto Comisionado para los Derechos Humanos acoge con agrado los esfuerzos antes mencionados por establecer un marco interdepartamental para la coordinación y está dispuesto a apoyar esta iniciativa y a participar en ella.

109. El valor de la alerta temprana depende, por supuesto, de la medida en que sea seguida por actividades concretas, con objetivos tanto a corto como a largo plazo, según convenga. No cabe duda de que, cuando escapan a todo control, las violaciones de los derechos humanos contribuyen a la decadencia y desintegración de la sociedad civil. En tales situaciones debe preverse una acción más concreta, con miras a tratar las causas fundamentales. A fin de asegurar que la prevención de conflictos esté basada en un análisis dinámico de la situación de derechos humanos y cuestiones conexas, debe establecerse una presencia adecuada sobre el terreno en las situaciones que así lo exigen. Además, en muchos casos, la simple presencia de oficiales de derechos humanos ayuda a atenuar las tensiones en el país y a reducir las violaciones de derechos humanos en una fase crítica. Entre las iniciativas a más largo plazo, la acción preventiva en materia de derechos humanos encaminada a fortalecer o a mantener el Estado de derecho y las bases del Estado, de conformidad con las normas de derechos humanos internacionalmente aceptadas, pueden contribuir a evitar desastres sociales, el colapso de los gobiernos y sus instituciones, y los conflictos internos o internacionales. Esto, a su vez, constituye un elemento indispensable para prevenir los flujos de refugiados y personas desplazadas así como los éxodos en masa.

110. Teniendo en cuenta lo que antecede, en junio de 1994 se abrió la oficina de derechos humanos en Bujumbura a fin de prestar cooperación técnica en materia de justicia, medios de información, educación y capacitación a varios sectores de la sociedad burundiana. Desde un comienzo, se consideró asimismo necesario el aspecto de supervisión de la presencia sobre el terreno del país y fue posible desplegar gradualmente algunos observadores de derechos humanos, que son ahora nueve, para prevenir y limitar las violaciones de derechos humanos y la violencia interétnica, así como para fomentar un clima de paz, confianza y tolerancia entre los miembros de la sociedad. Es de lamentar que la falta de recursos financieros haya demorado seriamente el despliegue inicial e impedido que la oficina cuente con el personal que se había previsto, que era de 35 oficiales sobre el terreno.

111. Además de proceder a una acción preventiva, el Alto Comisionado se esfuerza por adoptar medidas a fin de conseguir soluciones duraderas, por ejemplo tratando de crear un entorno viable para la repatriación una vez que hayan terminado los conflictos mediante iniciativas tales como la rehabilitación del sistema de justicia, la creación de instituciones nacionales capaces de defender los derechos humanos, programas de base amplia para la educación en materia de derechos humanos, así como el fortalecimiento de organizaciones no gubernamentales nacionales. Esto no sólo creará la confianza necesaria para estimular el regreso de los refugiados sino que también permitirá a largo plazo llevar a cabo una reconstrucción y un desarrollo sostenibles.

112. Rwanda es un buen ejemplo del planteamiento multifacético de la aplicación de los derechos humanos sobre el terreno. La Operación de Derechos Humanos en Rwanda tiene un enfoque triple de la creación de confianza con miras a una eventual reconciliación nacional, que comprende la investigación del genocidio, el control de la situación actual en materia de derechos humanos y la prestación de asistencia técnica en la administración de justicia y la educación sobre derechos humanos. En este contexto, la Operación sigue manteniendo una presencia amplia de oficiales de derechos humanos sobre el terreno que recorren todo el país para supervisar la situación de los derechos humanos e informar acerca de ella. Es de importancia decisiva para la rehabilitación que debe efectuarse después del genocidio en Rwanda, seguir de cerca la situación actual de los derechos humanos. Sin duda, sólo será posible crear un clima de confianza y una paz duradera mediante el pleno respeto de los derechos humanos y del Estado de derecho. La creación de confianza sigue siendo un objetivo global de la Operación de Derechos Humanos en Rwanda y es un elemento decisivo para facilitar una solución a la crisis de refugiados que existe en la región. En cuanto al proceso de repatriación y el reasentamiento, la Operación sigue desempeñando una función de importancia vital y coopera estrechamente con el ACNUR, de conformidad con un memorando de acuerdo concertado entre el ACNUR y la Operación, y trata de asegurarse que se garanticen los derechos humanos fundamentales en todas las fases del regreso, el reasentamiento y la reinserción (véase A/51/478, anexos).

113. El Alto Comisionado presta también especial atención al regreso y reinserción de las personas desplazadas en otros países en los que dispone de una presencia sobre el terreno. Aparte de las actividades en Burundi y Rwanda, actualmente lleva a cabo actividades sobre el terreno en la ex Yugoslavia, Camboya y Malawi, ha abierto recientemente oficinas en el Zaire y Abjasia/Georgia, y por último lleva a cabo actividades preparatorias para establecer una presencia sobre el terreno en Colombia.

#### VI. ADHESION DE LOS ESTADOS A LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE REFUGIADOS Y DERECHOS HUMANOS

114. Durante los diez primeros meses de 1996 se han registrado 23 adhesiones. Dos Estados se han adherido al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y cuatro al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con lo cual el número total de Estados Partes en dichos Pactos asciende a 135 y 136, respectivamente; dos Estados se han adherido al Protocolo Facultativo del segundo de esos instrumentos con lo cual el número de Estados Partes es de 89, mientras que el número de Estados Partes del Segundo Protocolo Facultativo sigue siendo de 29; dos Estados se han adherido a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, con lo cual el número total de Estados Partes es de 148; tres nuevos Estados se han adherido a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, con lo cual el número total de Estados Partes es de 154; siete Estados se han adherido a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, con lo cual el número total

de Estados Partes es de 100; dos Estados se han adherido a la Convención sobre los Derechos del Niño, con lo cual el número total de Estados Partes es de 187; y un Estado se ha adherido a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, con lo cual el número total de Estados Partes es de siete. Como parte de su mandato, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha fomentado la adhesión a estos instrumentos internacionales de derechos humanos y ha aumentado las actividades de promoción y capacitación para funcionarios oficiales, en particular militares y autoridades de policía.

115. En su respuesta, el ACNUR observó que en 1996 dos Estados se habían adherido a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, con el cual el número total de Estados Partes en uno de esos instrumentos, o en ambos, era de 13. Señaló además que, como resultado de las resoluciones de la Asamblea General y del Comité Ejecutivo, y en reconocimiento de que la apatridia puede tener por consecuencia desplazamientos en masa, el ACNUR preparó en 1996 un "Information and Accession Package: The 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons and the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness".

#### VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

116. El problema de los éxodos en masa sigue siendo una preocupación fundamental de la comunidad internacional. Es posible determinar varias tendencias significativas. En primer lugar, lo que es más importante, se han llegado a reconocer, en general, los problemas múltiples y complejos a que hacen frente las personas afectadas por los desplazamientos de población así como la necesidad de preparar en tal sentido respuestas amplias y multifacéticas. En consecuencia, se han hecho esfuerzos por elaborar un planteamiento coherente en todo el sistema, reflejados, entre otras cosas, en la aprobación de la resolución 1995/56 del Consejo Económico y Social, que está encaminada a llenar las lagunas que actualmente existen en el sistema de respuesta y atender las necesidades de las víctimas en situaciones de emergencia. A fin de asegurar la previsibilidad, así como una clara división de tareas, varios organismos han preparado también memorandos de entendimiento, tanto a nivel del sistema como de determinados países.

117. Otra tendencia importante ha sido la función cada vez mayor asignada a las organizaciones regionales. Sobre todo en el contexto de los movimientos de población, muchas veces es necesario el enfoque regional, puesto que es poco frecuente que los éxodos en masa afecten en forma aislada a un solo país. Muchas veces las organizaciones regionales son capaces de adaptar estrategias y normas globales a las realidades locales y al mismo tiempo aportan enfoques innovadores a la comunidad internacional en su conjunto. La Conferencia de la CEI es un claro ejemplo de la posible utilidad de elaborar un marco conceptual y práctico para tratar el fenómeno del desplazamiento de poblaciones de manera amplia e integrada. El Alto Comisionado para los Derechos Humanos acoge con agrado la gran importancia que se asigna a los derechos humanos en el Programa de Acción y el alcance de dicho documento, tanto en lo que respecta a la amplia gama de iniciativas de

prevención o mitigación, orientadas en función de soluciones, como con respecto a las categorías de las personas consideradas. El Alto Comisionado insta tanto a los gobiernos donantes como a los propios países interesados a que asignen alta prioridad a su aplicación y promete su apoyo al proceso en la esfera de sus actividades, como lo hizo durante el proceso preparatorio y la propia Conferencia.

118. Si bien estos acontecimientos son positivos, aún es preciso enfrentarse a una amplia gama de problemas. A pesar de que algunos de los actuales acuerdos de colaboración pueden aumentar de manera considerable la asistencia a las poblaciones desplazadas y la protección que se les presta, subsiste la necesidad de que los esfuerzos internacionales vayan más allá del sistema actual de respuesta ad hoc, sobre todo en lo que respecta a los desplazados internos. Más aún, debe tratarse de lograr un nuevo fortalecimiento de la cooperación entre los organismos internacionales y su integración de las normas de derechos humanos en sus respectivas esferas de trabajo. Esto es especialmente importante en vista de que, tratándose de las poblaciones desplazadas, muchas veces en los actuales esfuerzos de colaboración entre organismos se insiste en la asistencia de socorro y no en la protección y, por ejemplo, es poco frecuente que en las misiones de evaluación de las necesidades participen profesionales de derechos humanos.

119. Debe recordarse además que la mejor solución es la prevención. Con tal objeto, deben intensificarse o reanudarse los esfuerzos interorganismos de alerta temprana, actividades en las que debe participar íntimamente el Alto Comisionado. Por otra parte, es preciso dedicar mayor atención a la movilización de una respuesta a las señales de alerta temprana. Para ello, dichas señales deben estar asociadas a recomendaciones sobre medidas preventivas o de mitigación presentadas a los respectivos órganos de adopción de decisiones. A fin de asegurar una amplia respuesta de todo el sistema, sería útil que el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas fuera parte de las actividades que se llevan a cabo regularmente en el marco del Comité Permanente entre Organismos.

120. Las respuestas recibidas indican claramente el constante aumento de los conflictos internos, muchas veces relacionados con tensiones étnicas, en tanto que causa principal de los desplazamientos en masa. En tal sentido, es necesario crear mecanismos internacionales, regionales y nacionales, a fin de prevenir los conflictos étnicos o de encauzarlos por vías más aceptables y menos perjudiciales. Además, debe prestarse especial atención a la protección y el fomento de los derechos de las minorías y a los programas de reconciliación. Por otra parte, las respuestas recibidas reflejan la medida en que los ataques se dirigen cada vez más contra los civiles que son utilizados como instrumentos de guerra. A fin de aumentar el respeto por las normas internacionales de derechos humanos y de derecho humanitario, es necesario llevar a cabo nuevos esfuerzos para fortalecer la responsabilidad a nivel nacional e internacional. La creación de los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia y Rwanda es un primer signo alentador hacia este fin, así como un elemento importante del proceso hacia la paz y la reconciliación.

121. También debe recordarse que después de llegar a un arreglo político subsiste el problema de consolidar una paz sostenible. Sin duda la reconstrucción emprendida una vez terminados los conflictos va más allá de la asistencia material, y es preciso tratar las cuestiones de la justicia, la paz y la creación de instituciones a fin de hacer que la reconstrucción sea sostenible y de facilitar el retorno y la reintegración de las poblaciones desplazadas. El problema que se plantea en las sociedades una vez terminados los conflictos es tratar de manera amplia las cuestiones de la reconciliación, en particular los derechos humanos y el Estado de derecho, así como de la reinserción de las poblaciones desplazadas, a fin de crear el entorno necesario para una paz y un desarrollo sostenibles.

122. Por último, mientras que las diversas fases del desplazamiento de poblaciones se consideran cada vez más como un todo a nivel conceptual, debe reconocerse que la mayoría de los recursos y de la atención se han asignado a las respuestas de emergencia. En lo que respecta a la prevención, a pesar de reconocerse que la prevención resulta rentable desde un punto de vista financiero como de los sufrimientos evitados y, por lo tanto, que se le debe asignar alta prioridad, esto no se refleja en las correspondientes asignaciones de fondos a dichas iniciativas. De manera semejante, la mayor atención dedicada a asegurar un proceso sin solución de continuidad en la transición de la emergencia a la asistencia para el desarrollo se ha visto muchas veces obstaculizada y demorada por la falta de fondos y de interés de parte de los donantes. En consecuencia, debe prestarse atención a un planteamiento más equilibrado a fin de aprovechar todas las posibilidades de prevenir y resolver las crisis de desplazamiento de poblaciones, y deben asignarse los recursos que sean necesarios.

-----