



Asamblea General

Distr. general
19 de agosto de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 42 del programa provisional*

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, cuestiones relacionadas con los refugiados, los repatriados y las personas desplazadas y cuestiones humanitarias

Labor posterior 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

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 58/154 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 2003, en la que la Asamblea observó con satisfacción la labor realizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) a fin de elaborar estrategias e instrumentos prácticos para un fomento más eficaz de la capacidad de los países de origen y para mejorar los programas destinados a satisfacer las necesidades de varias categorías de personas que interesan a los países miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

En la resolución 58/154, la Asamblea, entre otras cosas, a) reafirmó la importancia y la validez que seguía teniendo el Programa de Acción aprobado en mayo de 1996, en Ginebra, por 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; b) reconoció que seguían existiendo graves problemas de migración y desplazamiento en los países miembros de la Comunidad de Estados Independientes y la necesidad, afirmada por el Grupo Directivo de la Conferencia en su quinto período de

* A/60/150.



sesiones celebrado en julio de 2000, de continuar durante otros cinco años; el proceso titulado “Labor posterior a la Conferencia del Ginebra de 1996”; c) exhortó a los gobiernos de los países miembros de la CEI a que, en cooperación con el ACNUR, la OIM y la OSCE, redoblaran sus esfuerzos y cooperación mutua en lo relativo a la labor posterior a la Conferencia de Ginebra de 1996; d) tomó nota con preocupación de la decisión de aplazar la reunión de examen de alto nivel relativa a la aplicación de las decisiones de la Conferencia; e) acogió complacida las iniciativas subregionales adoptadas en el marco del nuevo Proceso de Söderköping; y f) recordó que la protección y la promoción de los derechos humanos y el fortalecimiento de las instituciones democráticas son fundamentales para evitar los desplazamientos masivos de población.

I. Aplicación del Programa de Acción

1. Desde que se preparó a mediados de 2003 el informe anterior del Secretario General sobre este tema (A/58/281), se han registrado progresos en la consecución de los objetivos de la Conferencia Regional sobre los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros emigrantes involuntarios y los repatriados en los países de la Comunidad de Estados Independientes y Estados vecinos afectados (en adelante, la Conferencia de Ginebra de 1996). No obstante, la gestión de las migraciones y el desarrollo del sistema de asilo en Europa oriental y Asia central continúan representando un reto debido a que los movimientos de tránsito e irregulares se desarrollan en gran escala, característica que constituye uno de los rasgos recientes más importantes de la región ya que se considera que tendrá consecuencias muy graves para la seguridad nacional de los países de acogida. Este tipo de migraciones y otras formas de desplazamientos van más allá del contexto de la disolución de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y en la actualidad abarcan nuevas tendencias y tipos de movimientos tanto dentro como fuera de esa región. Algunas iniciativas transfronterizas subregionales han empezado a ocuparse de este fenómeno, centrándose especialmente en las fronteras de una Unión Europea ampliada, y han recibido un nuevo impulso por parte de la nueva política de vecindad de la Unión. La seguridad humana continúa siendo motivo de preocupación teniendo en cuenta las causas permanentes y variables de los desplazamientos. La gente continúa desplazándose en busca de protección o de identidad legal, o para huir de conflictos, violencia o condiciones económicas o ambientales difíciles. De este modo, aunque el actual proceso está previsto que concluya en octubre de 2005, se reconoce entre sus participantes que es muy conveniente un nuevo dispositivo para sustituirlo con el fin de mantener la cooperación regional y multilateral y las consultas sobre los defectos que persisten, y responder a los nuevos retos de manera coherente y amplia.

2. El plan de trabajo aprobado en 2001, basado en las recomendaciones formuladas por el Grupo Directivo en su quinto período de sesiones, en relación con la adopción de nuevas medidas, se centra en cuatro temas: a) los grupos que son objeto de preocupación; b) la ordenación de las migraciones y el mejoramiento de la administración de las zonas fronterizas prestando debida atención a las cuestiones relativas al asilo y los derechos humanos de los interesados; c) el mantenimiento de los logros y las actividades de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil y d) la aplicación de las leyes, evitando las lagunas. No obstante, debido a las sinergias y conexiones naturales existentes entre la labor sobre el tema a), grupos que son objeto de preocupación, y el tema d), aplicación de las leyes, y entre el tema b), ordenación de las migraciones y el tema d), aplicación de las leyes, tanto el ACNUR como la OIM consideraron que centrándose en una combinación de a) con d) y b) con d) se llegaría a un método más eficaz, favorable a las sinergias y práctico para la utilización de los recursos, y en consecuencia fusionaron los temas respectivos. Del mismo modo, el Consejo de Europa llevó a cabo diversas actividades comunes a los temas examinados en b) y d), y c) y d).

3. En lo que se refiere a la legislación sobre la concesión de asilo, y a su aplicación, prácticamente en todos los países de Europa oriental y de Asia central se ha registrado una evolución legislativa concreta y mensurable a favor de la adopción de marcos legislativos que en gran medida son compatibles con las leyes y normas internacionales. Ya existe abundante legislación sobre el asilo, y en consecuencia,

sobre todo el Consejo de Europa y el ACNUR, intentan evitar y reducir el número de apátridas en el marco de las leyes de ciudadanía promulgadas recientemente. No obstante, preocupa en especial la tendencia a modificar de manera retroactiva la legislación sobre refugiados, inmigración y ciudadanía como medio para luchar contra las migraciones ilegales o por razones de seguridad nacional. En lo que respecta a la aplicación de las leyes, todavía se observó que no cumplen plenamente las normas internacionales y, en ocasiones, que se desvían respecto de esas normas.

4. Se han registrado progresos concretos para aumentar la capacidad de los gobiernos de ordenación de las migraciones. Al mismo tiempo, en algunas ocasiones, reformas administrativas negativas o frecuentes han contribuido más a debilitar que a reforzar su capacidad. El sector migratorio no es una excepción. Además, las migraciones irregulares, el tráfico clandestino y la trata de seres humanos, en especial los tránsitos irregulares a países occidentales, continúan aumentando y sumándose a los retos con que se enfrenta la ordenación de las migraciones en Europa oriental y en Asia central a todos los niveles: política, legislación, procedimiento y aplicación. Las investigaciones y los estudios efectuados en relación con las corrientes migratorias y la trata de personas han permitido comprender mejor la situación y tener una visión más clara de las ulteriores medidas necesarias para ocuparse de las diferentes cuestiones. La labor intergubernamental llevada a cabo bajo los auspicios del Consejo de Europa ha permitido elaborar un convenio europeo encaminado a completar los instrumentos de las Naciones Unidas relativos al tráfico clandestino y la trata de seres humanos. Muchos países han promulgado o enmendado su legislación sobre migraciones y, como se ha esbozado anteriormente, han establecido sistemas de asilo para tener en cuenta las necesidades de protección, pero todavía queda mucho por hacer, en especial en lo relativo a legislación contra la trata de seres humanos, la eliminación de incompatibilidades entre diferentes leyes y la aplicación. Además, existe el peligro de que preocupaciones en materia de seguridad, en especial después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, pudieran recortar o invertir los progresos alcanzados en algunas esferas.

5. En lo que se refiere al mantenimiento de los logros y las actividades de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, la publicación por el Consejo de Europa, en 2002, de los principios fundamentales de la condición jurídica de las organizaciones no gubernamentales en Europa proporcionó un firme conjunto de principios jurídicos básicos que pueden servir para respaldar el desarrollo coherente y la condición jurídica de dichas organizaciones. Se han registrado progresos en lo relativo a las esferas prioritarias de la sostenibilidad de las organizaciones no gubernamentales, el fomento de su capacidad en materia de protección, la participación de sus beneficiarios y sus relaciones con los medios de información mediante un programa regional de aprendizaje. Esto incluye el desarrollo de programas sobre aptitudes para recaudar fondos (incluida la captación de fondos del sector empresarial y el sector privado), conocimientos prácticos sobre los medios de comunicación y la información pública, metodologías participativas para ayudar y proteger a los beneficiarios, y formación en materia de protección. Se realizaron análisis de la cooperación entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y organizaciones no gubernamentales en Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Federación de Rusia, Georgia, Kirguistán, la República de Moldova, Tayikistán, Ucrania y Uzbekistán con el fin de poner de manifiesto la evolución registrada, pero sigue habiendo obstáculos. Se llevaron a cabo mediante los grupos de trabajo gran número de actividades subregionales y por países relacionadas con las organizaciones no

gubernamentales en el marco de los temas sustantivos del Plan de Trabajo. Se registraron progresos en la esfera del fomento de la capacidad de las organizaciones no gubernamentales en materia de inmigración a través del programa de la OIM de desarrollo del sector de las migraciones en el Cáucaso y la labor en Asia central. Además, la OIM trabajó ampliamente con organizaciones no gubernamentales para evitar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, proteger a las víctimas de la trata y llevar a cabo investigaciones. En algunos lugares como en Ucrania organizaciones no gubernamentales nacionales han desarrollado redes para luchar contra la trata de personas.

II. Examen de los progresos realizados en los planes futuros

6. Después de aplazarse una reunión prevista inicialmente para octubre de 2002, a principios de 2004 se reanudaron los preparativos para una reunión de examen de alto nivel de todos los Estados, interesados, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales para analizar los logros, las lagunas y las preocupaciones que persistían con respecto al desarrollo del sistema de asilo, la ordenación de las migraciones y los problemas de desplazamiento. El ACNUR organizó en Ginebra varias reuniones preparatorias con todos los interesados.

7. La Reunión de examen de alto nivel, convocada en el marco del proceso titulado “Labor posterior a la Conferencia de Ginebra de 1996”, se celebró en Minsk del 26 al 28 de mayo de 2004. Fue organizada conjuntamente por los organismos principales: ACNUR, OIM, OSCE y Consejo de Europa. Estuvo copatrocinada por la Comisión Europea y actuó de anfitrión el Gobierno de Belarús. Participaron delegaciones de los países miembros de la CEI (excepto Uzbekistán) y de países vecinos e interesados, y representantes de la Comisión Europea, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales.

8. El tema de la Reunión, “Refugiados, migraciones y protección”, se basó en los establecidos en las recomendaciones del Grupo Directivo, en julio de 2000, para las actividades futuras y, los debates se centraron en asilo y soluciones, ordenación de las migraciones, y seguridad humana y desplazamientos forzados.

9. Se inauguró la Reunión con las declaraciones del Primer Ministro Adjunto de Belarús, el Director General de la OIM y altos funcionarios de los organismos principales. Las sesiones plenarias estuvieron copresididas por el ACNUR y la OIM. Durante la primera sesión, en la que se examinaron la evolución reciente y los progresos alcanzados, representantes de países miembros de la CEI hicieron breves declaraciones basadas en las comunicaciones escritas proporcionadas a los organizadores antes de la Reunión. Los coordinadores de los grupos de trabajo de las organizaciones no gubernamentales de la CEI presentaron breves informes, así como los organismos principales, sobre los resultados alcanzados en relación con el plan de trabajo temático. Durante la segunda sesión se establecieron tres grupos de trabajo con el fin de celebrar un diálogo temático. El primer grupo de trabajo, copresidido por el ACNUR y la Federación de Rusia, se ocupó de cuestiones relativas a asilo y soluciones; el segundo grupo de trabajo, copresidido por la OIM y Kirguistán y se centró en la ordenación de las migraciones; y el tercer grupo de trabajo, copresidido por el Consejo de Europa y la OSCE, se ocupó de seguridad humana y desplazamientos forzados. Una sesión plenaria final proporcionó la oportunidad de examinar la

evolución de las estrategias y los enfoques, y futuras orientaciones con respecto a la asunción local de las medidas restantes, el alcance de posibles alianzas, la integración con otros procesos regionales y qué se considera prioritario.

10. La Reunión de examen de alto nivel tenía por finalidad proporcionar a los participantes la oportunidad de evaluar los progresos realizados en el logro de las metas del proceso de la labor posterior a la Conferencia de Ginebra de 1996 y determinar las lagunas y necesidades restantes. El foro también constituyó una oportunidad para examinar estrategias y prioridades de ulteriores actividades y maneras de reforzar la cooperación entre los Estados de la CEI y los asociados de organizaciones internacionales, países donantes y organizaciones no gubernamentales, con espíritu de solidaridad internacional y reparto de cargas. Las opiniones de los participantes sobre estas cuestiones quedaron resumidas en las conclusiones de la presidencia que se basaron en los informes nacionales de los Estados de la CEI y en los debates. Estas conclusiones fueron debatidas y aprobadas.

11. Los participantes en la Reunión de examen de alto nivel, a) reconocieron que el proceso de la labor posterior a la Conferencia de Ginebra de 1996 había permitido alcanzar logros importantes en la región de la CEI, b) reafirmaron que el proceso actual terminaría en 2005 y c) convinieron en que a partir de los cimientos establecidos se dirigirían hacia un marco de cooperación que incluyera consultas de trabajo sobre las cuestiones importantes. Reconociendo los cambios registrados en la región tanto en lo que respecta a la dinámica como a la evolución de las prioridades y capacidades nacionales relacionadas con los problemas de los refugiados, las personas desplazadas y las cuestiones de migración y asilo, y tomando nota de los nuevos o restantes retos en estas esferas, los gobiernos de los Estados participantes invitaron a los organismos internacionales a que continuaran facilitando y apoyando la cooperación entre dichos Estados sobre iniciativas relacionadas con esas cuestiones.

12. Los Estados de la CEI participantes reconocieron la importancia de incluir las prioridades en materia de desarrollo en la determinación y aplicación de soluciones y en las medidas de prevención de los desplazamientos de población y, a este respecto, la función del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros agentes para apoyar y aplicar esas respuestas.

13. Los Estados de la CEI participantes invitaron a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales a que continuaran contribuyendo a la aplicación de los principios y actividades determinados en el curso del proceso y reconocieron la necesidad de seguir apoyando las actividades de los grupos de trabajo de las organizaciones no gubernamentales de los países de la CEI en esas esferas.

14. Los Estados de la CEI participantes reconocieron y agradecieron plenamente las importantes contribuciones de los donantes, a los que invitaron a que continuaran apoyando la aplicación de los principios y prioridades determinados durante la Reunión de examen de alto nivel. Vecinos, observadores y amigos acogieron con satisfacción los esfuerzos y logros de los Estados participantes y de los organismos principales durante el proceso y les alentaron a que prosiguieran su cooperación.

15. Los Estados participantes reafirmaron la necesidad de mantener un equilibrio necesario entre las cuestiones relativas a la libertad civil y las relativas a la seguridad del Estado con el fin de alcanzar los objetivos convenidos en la Reunión de examen de alto nivel.

16. Con respecto a las cuestiones relativas a los refugiados y el asilo, los Estados participantes acogieron con satisfacción el hecho de que todos los países de la región menos uno hubieran ratificado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, su Protocolo de 1967, o ambos, y que en varios Estados se hubiesen adoptado medidas legislativas y administrativas concretas para garantizar la seguridad personal y los derechos de quienes necesitan protección internacional. Los Estados participantes invitaron al Estado restante a adherirse a la Convención de 1951, a su Protocolo de 1967, o a ambos. Asimismo, los Estados participantes invitaron a todos los Estados de la región a que adoptaran medidas nacionales significativas basadas en niveles elevados de protección internacional.

17. Los Estados de la CEI participantes reconocieron que todavía quedaban cuestiones importantes que tratar sobre la aplicación de un sistema justo y eficaz de asilo en lo relativo al acceso al territorio, instalaciones de recepción adecuadas, la aplicación de un proceso para determinar la condición de refugiado y la existencia de posibilidades de integración para quienes necesiten protección internacional. Los Estados de la CEI participantes, reconociendo el mandato específico de protección y jurídico del ACNUR, invitó a la Oficina del Alto Comisionado a que continuara apoyando y facilitando las iniciativas para responder a esos retos pendientes.

18. En especial, los Estados de la CEI participantes invitaron al ACNUR a que continuara proporcionando asistencia técnica para el fomento de la capacidad de los órganos administrativos pertinentes y los sistemas judiciales nacionales y para la capacitación de guardias de fronteras y personal encargado de hacer cumplir la ley con miras a la gestión de un procedimiento de asilo adecuado. A este respecto, reconocieron la importancia de disponer de información sobre las zonas de origen de los solicitantes de asilo e invitaron al ACNUR a que facilitase los intercambios de información de esta clase.

19. Los Estados de la CEI participantes destacaron la necesidad y la importancia de disponer de datos fiables y completos sobre los solicitantes de asilo, los refugiados, los migrantes y las personas desplazadas, y convinieron en reforzar la cooperación entre los Estados interesados y con los organismos internacionales en relación con la inscripción y la documentación de esos grupos. Se invitó a los Estados y a los organismos internacionales a que compartieran con los Estados de la CEI participantes su experiencia a este respecto.

20. Los Estados de la CEI participantes reconocieron la importancia de proporcionar a los refugiados, incluidos los niños, documentación adecuada. Reafirmando los principios de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y de la Convención sobre los Derechos del Niño, se invitó a los Estados de la CEI participantes a que adoptaran medidas legislativas y administrativas específicas de conformidad con dichos instrumentos.

21. Los Estados de la CEI participantes reconocieron que los gobiernos nacionales deberían aprovechar las oportunidades reales de integración local de los refugiados, apoyados por el ACNUR y otras organizaciones pertinentes. También reconocieron que para crear un clima favorable a la integración de los refugiados reconocidos debería fomentarse una actitud más positiva y respetuosa respecto de esos refugiados, e iniciarse programas de concienciación pública para refrenar la xenofobia, la discriminación y la intolerancia. En muchos países, las posibilidades de integración de los refugiados siguen siendo muy frágiles y difíciles, a menudo en una situación de importante desempleo nacional y limitada capacidad de integración. Para que los

Estados participantes puedan desarrollar capacidades adecuadas de integración, se invitó a que los agentes internacionales como el ACNUR, el PNUD y otros organismos de desarrollo e instituciones financieras internacionales apoyaran el fortalecimiento de las iniciativas en esta esfera.

22. Los Estados de la CEI participantes reconocieron que, cuando proceda, los Estados deberían considerar la posibilidad de acoger por razones humanitarias a los individuos y grupos desplazados al exterior por un conflicto, aunque no cumplan los criterios para un reconocimiento como refugiados con arreglo a la Convención de 1951, pero que necesiten protección internacional, con el fin de legalizar su asilo por razones humanitarias y obtener protección efectiva.

23. Los Estados participantes acogieron con satisfacción las importantes contribuciones efectuadas por la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el marco del proceso y expresaron el deseo de seguir reforzando la cooperación para desarrollar y aplicar respuestas en relación con las cuestiones de asilo.

24. Con respecto a las cuestiones relacionadas con la migración, los Estados de la CEI participantes afirmaron su reconocimiento del principio fundamental de libertad de circulación; reconocieron los importantes progresos alcanzados desde 1996, con el examen provisional de año 2000, sobre los niveles nacionales, regionales e internacionales en lo que respecta a las cuestiones de migración; y reconocieron que, por su propia naturaleza, las migraciones son un fenómeno dinámico que requiere un desarrollo continuo y la adaptación de legislación, políticas y procedimientos compatibles con los principios y prácticas internacionales, incluidas previsiones sobre la ordenación de la migración laboral.

25. Los Estados de la CEI participantes afirmaron su disposición a reforzar las instituciones y aplicar activamente la legislación existente basada en las buenas prácticas y una evaluación integrada de las migraciones. Invitaron a los Estados participantes que todavía no lo hubieran hecho a que firmaran y ratificaran la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.

26. Los Estados de la CEI participantes reconocieron los beneficios que suponía desarrollar y armonizar los mecanismos nacionales y regionales para reunir y analizar estadísticas sobre las migraciones y consideraron de manera favorable desarrollar o mejorar los cauces migratorios regulados con fines de empleo y trabajo por cuenta propia entre los países de la región, según proceda, y con los países de fuera de la región.

27. Los Estados de la CEI participantes reconocieron la necesidad de prestar más atención al trato dado a los migrantes y garantizar la protección de sus derechos de conformidad con las normas internacionales y la legislación nacional. Afirmaron que tratarían de mejorar su capacidad de garantizar normas mínimas de dignidad y seguridad en la recepción y detención de los migrantes irregulares, y que estaban dispuestos a facilitar su regreso voluntario y su reinserción sostenible, incluida la capacitación que facilitase su reingreso en los mercados de trabajo locales.

28. Los Estados de la CEI participantes expresaron su acuerdo respecto de los beneficios derivados de una mejor gestión fronteriza, en interés tanto de la seguridad nacional como de la libertad de circulación de las personas; se comprometieron a

luchar contra la trata de personas e instaron a los países, de origen y de destino a que así lo hicieran mediante la prevención, la penalización, la persecución y la cooperación internacional, y a que protegieran a las víctimas y les proporcionaran amplia asistencia; invitaron a los Estados participantes a apoyar la labor del Consejo de Europa en relación con la elaboración de un convenio contra la trata de seres humanos, dedicado en su mayor parte a la protección de las víctimas y abierto a la adhesión de Estados no europeos; y convinieron en obstaculizar la migración irregular y la entrada clandestina de migrantes, difundiendo información y mejorando la cooperación entre las autoridades fronterizas, migratorias y de policía, y entre los países vecinos, de manera compatible con sus responsabilidades en materia de protección de los derechos de los solicitantes de asilo, los refugiados y los migrantes.

29. Los Estados de la CEI participantes reconocieron la necesidad de adoptar medidas para facilitar la integración de los migrantes legales y obstaculizar la xenofobia y la discriminación, y afirmaron que harían lo posible para garantizar el acceso a documentos de viaje adecuados, mejorar la capacidad para expedir documentos de viaje y visados seguros, armonizar los requisitos sobre los documentos de viaje en la región, y detectar la documentación falsa en interés de la seguridad nacional e internacional.

30. Los Estados de la CEI participantes reconocieron la utilidad de vincular las remesas de los migrantes laborales a sus países de origen, así como los recursos financieros y los recursos humanos calificados de las comunidades residentes en el extranjero, en interés del desarrollo social y económico.

31. Los Estados de la CEI participantes expresaron su agradecimiento por las aportaciones del sector no gubernamental y destacaron la conveniencia de seguir reforzando este sector con miras a su participación en la configuración de las políticas de migración y en la asistencia a los migrantes y las víctimas de la trata y su protección.

32. Los Estados de la CEI participantes reconocieron la importancia del diálogo y la cooperación con respecto a las cuestiones relativas a la migración en los marcos bilaterales, regionales e internacionales que existen y se están gestando, y se comprometieron a perseverar en ellos e intensificarlos. Con ánimo de consolidar los logros obtenidos hasta la fecha, invitaron a la OIM y otros organismos competentes a promover y proseguir la cooperación técnica, la creación de capacidad y la prestación de asistencia necesarias para mejorar la gestión de la migración en los planos nacional, regional e internacional, y para abordar en todos sus aspectos el programa en constante cambio relativo a la migración.

33. En relación con la prevención y reducción de los casos de apatridia y la protección de los apátridas, los Estados de la CEI participantes se comprometieron a aprobar o revisar la legislación relativa a la ciudadanía a fin de prevenir y reducir los casos de apatridia como consecuencia de la sucesión de Estados y a establecer mecanismos que permitieran a las personas demostrar su nacionalidad; también se comprometieron a hacerlo con arreglo a lo dispuesto en la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 y, cuando procediera, al Convenio Europeo sobre la Nacionalidad de 1997.

34. Los Estados de la CEI participantes reconocieron la utilidad de los mecanismos bilaterales y multilaterales para facilitar la renuncia a una nacionalidad y su obtención en los Estados en que no se permite la doble nacionalidad y agradecieron

la asistencia técnica prestada al respecto por organizaciones internacionales como la ACNUR, el Consejo de Europa y la OSCE. Los Estados de la CEI participantes afirmaron que considerarían la posibilidad de adherirse a la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 y, cuando procediera, al Convenio Europeo sobre la Nacionalidad de 1997.

35. Los Estados de la CEI participantes reconocieron que, pese a los esfuerzos realizados por los Estados participantes para que se hiciera efectivo el derecho a una nacionalidad de todas las personas que vivían en su territorio, seguía habiendo casos de apatridia que se podrían resolver dotando de una condición jurídica a las personas reconocidas como apátridas, principalmente con arreglo a la definición recogida en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954. Por esta razón, los Estados participantes estaban considerando la posibilidad de adherirse a la Convención de 1954 y aceptaban de buen grado el asesoramiento técnico que el ACNUR les pudiera proporcionar a ese respecto, así como sobre la aplicación práctica de la Convención.

36. En cuanto a las personas deportadas en el pasado, los Estados de la CEI participantes recalcaron la necesidad de que se avanzara más rápidamente en la búsqueda de una solución general y duradera a los problemas que seguían padeciendo los grupos vulnerables que aún existían. Esa solución debería basarse en: la protección por el país de residencia de los derechos humanos, incluido el derecho a la seguridad personal; la eliminación de la apatridia y la pronta supresión de los obstáculos que dificultan la adquisición de la ciudadanía a quienes tengan derecho a ella; la facilitación del regreso y la repatriación al país de origen o la integración en el país de residencia, sobre la base de la libertad de elección; la facilitación del reasentamiento en un tercer país, garantizando el respeto de los derechos de quienes permanezcan en el país de residencia; y la prestación de apoyo a la integración sobre la base de la igualdad, el respeto a la dignidad del ser humano y la no discriminación.

37. En relación con la seguridad de las personas y los desplazamientos forzados, los Estados de la CEI participantes reafirmaron su compromiso de respetar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho humanitario cuando adoptaran medidas para afrontar situaciones de mayor peligro para la seguridad.

38. Los Estados de la CEI participantes expresaron su preocupación por la seguridad y la dignidad de los desplazados, en especial de los que se encontraban en situaciones de desplazamiento prolongado. Insistieron en la necesidad de intensificar la búsqueda de soluciones para estas personas.

39. Los Estados de la CEI participantes reconocieron la importancia de la estabilidad a largo plazo para la protección de la seguridad de las personas y reafirmaron la importancia de los principios rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2). Hicieron un llamamiento a la comunidad internacional para que redoblara sus esfuerzos para contribuir a la solución pacífica de los conflictos sobre la base del derecho internacional y de conformidad con los principios de solidaridad y reparto de la carga. Los Estados de la CEI participantes recalcaron la importancia de que la comunidad internacional promoviera y apoyara la búsqueda de soluciones a los problemas que aquejaban a los Estados de la región.

40. Los Estados de la CEI participantes reconocieron que era necesaria la interacción activa entre los gobiernos, las instituciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales en la labor de gestión y prevención de crisis. Hicieron hincapié

en la importancia de adoptar medidas pertinentes que contribuyeran a erradicar las causas fundamentales de los desplazamientos, incluido el traslado involuntario de personas. Esas medidas deberían basarse, en particular, en la observancia absoluta de las normas internacionales de derechos humanos.

41. Los Estados de la CEI participantes reconocieron que asegurar el acceso de todos los segmentos de la población, en condiciones de igualdad, a las oportunidades económicas era esencial para erradicar las causas fundamentales de los conflictos, la violencia y la inestabilidad. Las actividades orientadas a la prevención de las crisis y la migración forzada seguían siendo un objetivo primordial para la región, al igual que la necesidad conexas de responder debidamente a las nuevas amenazas. Los Estados participantes reconocieron la función de la sociedad civil en la prevención, la reducción y la solución de los conflictos y en la eliminación de la xenofobia y la discriminación.

42. En la quinta reunión del Grupo Directivo, celebrada en julio de 2000, se decidió prorrogar las actividades de seguimiento durante otros cinco años, plazo que se confirmó en la reunión de examen de alto nivel celebrada en mayo de 2004. Después de las consultas organizadas durante el primer semestre de 2005 por el ACNUR en nombre de los principales organismos con los países miembros de la CEI y los amigos del proceso, se decidió celebrar la reunión final del proceso de la Conferencia en Ginebra el 10 de octubre de 2005. También se acordó que las conclusiones de la Presidencia de la reunión de examen de alto nivel se utilizarían como base para la declaración final de la reunión final. En dichas conclusiones se reflejaron los principios fundamentales de la Conferencia de Ginebra de 1996, se tuvieron en cuenta los cambios que se habían producido desde 1996, se definieron los problemas y deficiencias que persistían y se fijaron importantes parámetros para evaluar los logros obtenidos y las prioridades sin atender.

43. Los interesados han celebrado más consultas previas a la reunión final para deliberar sobre su formato y la acción posterior a la conclusión oficial del proceso actual. Los participantes en esas consultas indicaron la conveniencia de sustituir el proceso por un nuevo mecanismo que creara un marco flexible y orientado a la acción con el que se identificaran los Estados, para establecer un diálogo estructurado y una cooperación coherente con respecto a una amplia gama de cuestiones relacionadas con la migración forzada y la protección. Se acordó que la denominación provisional de ese mecanismo fuera “Marco de cooperación euroasiática en materia de migración, asilo y desplazamientos”. En los últimos meses, el ACNUR y los demás organismos principales han seguido manteniendo conversaciones a fin de estudiar las posibles modalidades, fuentes de financiación y niveles de apoyo de un mecanismo de esas características, así como su ámbito de aplicación y la forma de lograr su complementación con los demás procesos y diálogos consagrados a las cuestiones relacionadas con la migración en la región de la CEI en general.

44. Desde la elaboración del informe anterior del Secretario General sobre este asunto, representantes del ACNUR y la OIM han participado en las reuniones de otros foros que se ocupan de las cuestiones relacionadas con la migración en la región de la CEI, con el propósito de favorecer la cooperación y la complementariedad y de evitar la duplicación de esfuerzos. El ACNUR ha tratado también de que se incluyan salvaguardias para los solicitantes de asilo y los refugiados en los sistemas de gestión de la migración y las fronteras. Como consecuencia, tanto el diálogo de Issyk-Kul, que se centra principalmente en los países del Cáucaso meridional y Asia

central y los países vecinos pero estaba interrumpido desde enero de 2004, como el Proceso de Budapest, que desde 2003 ha reorientado sus actividades hacia la región de la CEI, han reconocido la conveniencia de cooperar más estrechamente con el proceso de la Conferencia de Ginebra de 1996 y la iniciativa subregional conexas conocida como el Proceso de Söderköping.

45. El foro intergubernamental conocido como el Proceso de Budapest se estableció a principios de los años noventa con el propósito de luchar contra la migración irregular y establecer sistemas sostenibles de migración ordenada en toda la región europea. Inicialmente, se concentró en adaptar los sistemas de gestión de la migración y las fronteras de los países de Europa central a las normas aplicadas en la parte occidental del continente. Sin embargo, a medida que la Unión Europea fue asumiendo esa función, el Proceso de Budapest pasó a centrar su atención en Europa oriental y, recientemente, ha reorientado sus actividades hacia la región de la CEI. La Conferencia Ministerial celebrada en Rodas (Grecia) en 2003, a la que el ACNUR aportó información, se mostró partidaria de abordar las cuestiones indisolubles de la migración y el asilo desde la perspectiva de las salvaguardias para los solicitantes de asilo y los refugiados y de poner coto al abuso de los procedimientos de asilo, y con ese fin se constituyó un grupo de trabajo sobre movimientos irregulares y asilo. El Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias, organización intergubernamental creada en 1993 por iniciativa de los Gobiernos de Austria y Suiza, desempeña la función de secretaria del Proceso de Budapest.

46. En aplicación de las recomendaciones de la Conferencia Ministerial de Rodas, el Centro puso en marcha en 2004 un proyecto sobre la reorientación del Proceso de Budapest hacia la región de la CEI cofinanciado por la Comisión Europea. El proyecto comprendía: misiones de estudio a los 12 países miembros de la CEI y la elaboración de informes sobre la situación de la migración en ellos, que incluyeran datos sobre los regímenes de asilo de cada país; tres reuniones subregionales para tratar los problemas en el ámbito de la migración y las estrategias para solucionarlos, que se celebraron en San Petersburgo en octubre de 1994, en Tbilisi en abril de 2005 y en Almaty en mayo de 2005; y una reunión final, celebrada en Viena en junio de 2005 dentro de las consultas del Proceso de Budapest, para examinar las conclusiones del proyecto y posibles modalidades de diálogo intergubernamental sobre la región y proyectos de creación de capacidad en ella, de conformidad con las recomendaciones.

47. Tanto el ACNUR como la OIM estuvieron representados en la decimotercera reunión de alto nivel del Grupo de Budapest, celebrada conjuntamente con las consultas sobre la reorientación del Proceso de Budapest hacia la región de la CEI en Viena, los días 29 y 30 de junio de 2005. La reunión fue organizada por el Centro, con apoyo del Gobierno de Austria.

48. El representante de la OSCE, uno de los organismos más destacados del proceso de la Conferencia de Ginebra de 1996, confirmó que la Presidencia eslovena había destacado la migración y la integración como una de las esferas prioritarias de la Organización. En mayo de 2005 se celebró en Praga un foro económico de la OSCE, al que precedieron tres seminarios de preparación, uno de los cuales tuvo lugar en Almaty y estuvo dedicado a los problemas de la migración. La OSCE estaba preparando un manual de prácticas eficaces para que sirviera de instrumento de trabajo a los responsables de la formulación de políticas de migración y estaba considerando

la posibilidad de organizar un curso práctico regional sobre las cuestiones relacionadas con la migración dirigido a la región de la CEI en general, o a Asia central en particular.

49. En las conclusiones de la reunión de alto nivel, se señaló que los países participantes y las organizaciones internacionales habían puesto de relieve la compleja dinámica de la migración en la región de la CEI, incluido el desplazamiento forzado, y habían reconocido las diversas iniciativas emprendidas en otros foros y marcos internacionales pertinentes para tratar de encontrar una solución. En particular, se mencionó que la Conferencia de Ginebra de 1996 y su proceso de seguimiento habían generado avances en ese sentido que había que aprovechar. Los participantes reconocieron los beneficios que se obtendrían mediante una mejor coordinación, el intercambio de planes de trabajo e información y el mantenimiento y el fomento de contactos entre los procesos regionales, sobre todo los procesos de Bali y Söderköping, y las actividades posteriores al proceso de la Conferencia de Ginebra de 1996.

50. El Proceso de Söderköping, una iniciativa subregional derivada de la Conferencia de Ginebra de 1996, se ha erigido como un marco eficaz para promover una mayor cooperación en las cuestiones relacionadas con el asilo y la migración entre los países situados a ambos lados de la nueva frontera oriental de la Unión Europea. Actualmente, participan en él 10 países, asociados en tres grupos geográficos. En marzo de 2003, se estableció la secretaría del Proceso de Söderköping, también conocido como el Proceso de cooperación transfronteriza, en las oficinas del ACNUR en Kyiv para que desempeñara una función de coordinación. Está financiada por la Unión Europea y recibe apoyo logístico del ACNUR.

51. Después de la reunión del grupo septentrional de países miembros de la CEI celebrada en Kyiv en julio de 2003, el ACNUR organizó, en colaboración con la Junta Sueca de Migración y la OIM, una conferencia de los países de los grupos meridional y central en Chisinau en septiembre de 2003, cuya finalidad era analizar las consecuencias de la ampliación de la Unión Europea y los problemas de gestión del asilo y la migración a que se enfrentaban los países de los grupos meridional y central.

52. La secretaría del Proceso de Söderköping organizó una serie de mesas redondas para las autoridades nacionales y las organizaciones no gubernamentales, celebradas en Ucrania en junio de 2003, en la República de Moldova en septiembre de 2003 y en Belarús en septiembre de 2003. El objetivo era dar a conocer el Proceso de Söderköping y recabar de los gobiernos y los representantes de las organizaciones no gubernamentales información sobre las deficiencias de sus capacidades administrativas y de protección.

53. En octubre de 2003, el ACNUR organizó, en colaboración con la Junta Sueca de Migración y la OIM, una reunión de examen de alto nivel en Söderköping (Suecia). Los principales objetivos de la reunión eran determinar las prioridades y las medidas que se debían adoptar para el ulterior desarrollo del proceso y examinar las posibilidades de financiación para asegurar las actividades futuras. Tras debatir el tema, los participantes aprobaron una serie de recomendaciones para alentar a los países que participaban en el Proceso de Söderköping y a las organizaciones asociadas a explorar nuevos métodos de cooperación (como establecer grupos de trabajo especiales o específicos y centros de contacto transfronterizos, y estudiar la posibilidad de celebrar acuerdos de hermanamiento entre los países).

54. El 26 de mayo de 2004, la Comisión Europea y la Junta Sueca de Migración firmaron un contrato para la continuación del Proceso de Söderköping y la administración de su secretaría, para el período comprendido entre el 1º de mayo de 2004 y el 31 de octubre de 2005. El proyecto tiene por objeto mitigar el interés que despierta la región occidental de la CEI a la migración de tránsito y aumentar la capacidad de los Estados de ser países de asilo seguros, mediante la cooperación en la gestión de la migración y de las fronteras entre los países de la región occidental de la CEI y los nuevos Estados miembros de la Unión Europea y los países candidatos limítrofes. Más concretamente, el proyecto pretende fomentar la cooperación entre Belarús, la República de Moldova y Ucrania y sus países vecinos Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumania con medidas encaminadas a: propiciar un diálogo abierto y estructurado con miras a crear una red regional de gestión del asilo y la migración; prestar apoyo para aumentar la capacidad de los gobiernos de reducir la migración irregular; hacer frente a la migración irregular y la trata de personas y contribuir a mejorar la gestión de las fronteras; hallar soluciones al problema de los solicitantes de asilo y los migrantes indocumentados, cerciorándose de que se respetan los derechos de los migrantes; y contribuir a la transferencia de la experiencia adquirida por los nuevos miembros de la Unión Europea y los países candidatos en la adaptación de su ordenamiento jurídico nacional a las normas de la Unión Europea en materia de asilo y migración.

55. Se espera que el proyecto contribuya a: fortalecer la gestión del asilo, la migración y las fronteras en los países beneficiarios; mejorar la observancia de los derechos de los migrantes y el conocimiento de las normas internacionales relativas a los refugiados y los derechos humanos; aumentar el acceso a información sobre la legislación relativa a la migración y los refugiados y las estructuras administrativas conexas de los distintos países vecinos; acrecer el conocimiento y el entendimiento mutuo de la realidad de la nueva frontera; y lograr una cooperación más eficaz entre los países y organizaciones que participan en el Proceso de Söderköping.

56. Como actividad complementaria a la reunión de examen anual de alto nivel, se celebró una reunión de los países del grupo septentrional en Minsk los días 9 y 10 de septiembre de 2004. La reunión dio inicio a una nueva ronda de reuniones de los grupos de países miembros de la CEI en el marco del Proceso de Söderköping en el bienio 2004-2005 y brindó la oportunidad de intercambiar información actualizada sobre las novedades que se habían producido en los países participantes y en la Unión Europea en el ámbito de la gestión del asilo, la migración y las gestiones, y de estudiar la forma de compartir la experiencia adquirida por los nuevos Estados miembros de la Unión Europea en el proceso de adhesión con Ucrania, Belarús y la República de Moldova.

57. Paralelamente a la reunión antes mencionada, tuvo lugar una reunión de los países de los grupos meridional y central en Budapest los días 28 y 29 de octubre de 2004, a la que asistieron funcionarios de asilo, migración y vigilancia fronteriza y representantes de organizaciones no gubernamentales de Eslovaquia, Hungría, la República de Moldova, Rumania y Ucrania, así como representantes de la Comisión Europea, la OIM, la Junta Sueca de Migración y el ACNUR, que analizaron las consecuencias del establecimiento de la nueva frontera oriental de la Unión Europea.

58. Entre las cuestiones de interés común a todos los países participantes planteadas en las dos reuniones, estuvieron: la necesidad de intercambiar información sobre

diversos asuntos de interés; la recopilación y difusión de buenas prácticas, tareas en que se pensaba que la secretaría podría desempeñar un papel decisivo; y las visitas mutuas de estudio, que refuerzan la cooperación entre los países pero se ven obstaculizadas por la falta de fondos. También se señaló que las organizaciones no gubernamentales tenían un acceso limitado a los migrantes y solicitantes de asilo en algunos países y que no existía una red de cooperación de organizaciones no gubernamentales en la subregión y que se carecía de conocimientos especializados y de fondos para el regreso voluntario de los migrantes. Basándose en las necesidades y preocupaciones manifestadas por los países participantes durante la reunión, la secretaría formuló recomendaciones y sugerencias con respecto a posibles actividades complementarias para atenderlas a nivel subregional o bilateral.

59. El primer curso práctico temático sobre los regímenes de recepción y detención se celebró en Kyiv los días 7 y 8 de febrero de 2005. En él se impartió formación práctica sobre cuestiones relacionadas con la recepción y detención de los refugiados y los migrantes irregulares a funcionarios gubernamentales y representantes de organizaciones no gubernamentales de los 10 países que participan en el Proceso de Söderköping.

60. Los días 12 y 13 de mayo de 2005 tuvo lugar en Söderköping (Suecia) otra reunión de examen de alto nivel, celebrada a nivel ministerial, a la que asistieron funcionarios de asilo, migración y vigilancia de fronteras de Belarús, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, la República de Moldova, Rumania y Ucrania, además de representantes del ACNUR, la OIM, la Junta Sueca de Migración y la Comisión Europea. Los participantes señalaron que la transmisión de experiencia era una de las principales prioridades y se comprometieron a aportar conocimientos especializados al Proceso. Se sugirió que todos los participantes proporcionaran a la secretaría toda la información pertinente relativa a los contactos bilaterales establecidos en el marco del Proceso. Los participantes expresaron su satisfacción por la adopción de un enfoque más temático de las actividades y reiteraron la necesidad de formular estrategias comunes de cooperación en un contexto más temático y específico.

61. La secretaría preparó una guía general del Proceso de Söderköping, en la que se recogían todos los problemas y necesidades señalados por las autoridades gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales que participaron en el Proceso durante el bienio 2003-2004. La finalidad de la guía general era proponer una posible línea de acción, acorde con los objetivos fijados con respecto a la región de Europa oriental en el conjunto de prioridades geográficas y temáticas establecido en el marco del programa AENEAS de la Comisión Europea para 2004, cuyo fin es apoyar el diálogo regional y las iniciativas de cooperación entre los países de la región, los países de la Unión Europea y los países de tránsito. La guía general se concibió en particular para dilucidar la manera de determinar los problemas de la gestión transfronteriza de la migración y el asilo y de reforzar aún más los sistemas nacionales de migración y asilo de los países de la región occidental de la CEI.

62. En general, el Proceso de Söderköping ha ayudado a las autoridades en materia de asilo, migración y vigilancia de fronteras y a las organizaciones no gubernamentales a sacar provecho de sus conocimientos sobre las cuestiones relacionadas con la gestión del asilo, la migración y las fronteras, y a compartir su experiencia con otros países. Varios países, en especial los tres principales beneficiarios, han aprovechado

las deliberaciones mantenidas en el marco del Proceso para evaluar y maximizar la cooperación bilateral con sus vecinos.

63. Uno de los rasgos que definen el Proceso de Söderköping es que las actividades realizadas tienen un valor añadido, en el sentido de que brindan a los países participantes importantes y variadas oportunidades de acceder a información, buenas prácticas y financiación para aumentar sus capacidades de gestión del asilo, la migración y las fronteras. Todas las actividades realizadas han abordado un aspecto específico, determinado por los países en años anteriores; algunas de ellas han resultado útiles para la labor cotidiana de las autoridades de asilo, migración y vigilancia de fronteras. En muchos casos, la capacidad de la secretaria de propiciar el diálogo, documentar las ideas expresadas y darlas a conocer entre los participantes ha contribuido a convertir el Proceso en un foro de debate con considerables posibilidades. Gracias a las evaluaciones facilitadas por los países participantes durante las reuniones, los cursos prácticos y la reunión de examen de alto nivel, el debate ha sido más dinámico durante el Proceso y ha generado un mayor grado de compromiso por parte de los países con respecto al intercambio de puntos de vista y conocimientos técnicos.

III. Conclusión

64. **En respuesta a la petición hecha al ACNUR por la Asamblea General en la resolución 49/173, de 23 de diciembre de 1994, de que organizara una conferencia regional para tratar los problemas derivados del desplazamiento involuntario en la región de la CEI, la Conferencia de Ginebra de 1996 y su proceso de seguimiento constituyeron el primer gran marco de cooperación internacional en los ámbitos de la migración, el desplazamiento y el asilo de la época postsoviética.**

65. **En sus 10 años de duración, el proceso ha logrado alcanzar muchos de los objetivos originales de esta iniciativa multilateral sin precedentes, mediante la elaboración de estrategias y medios prácticos para ejecutar programas de creación de capacidad más eficaces, la promoción de la adhesión a las normas y prácticas internacionales y el fomento de la cooperación por medio de la colaboración regional e internacional. Actualmente se está llevando a cabo una segunda generación de intervenciones, basadas en la amplia gama de intereses en la región de la Unión Europea y en un programa de seguridad mundial revisado.**

66. **El ACNUR reitera su compromiso de seguir colaborando en el marco de una estructura moderna y renovada que suceda a la Conferencia de Ginebra de 1996 y se ajuste a las necesidades del entorno en constante evolución en que coexisten los 12 países miembros de la CEI, que condiciona las relaciones que mantienen dentro y fuera de sus fronteras geográficas. Los Estados que participan en el proceso de la Conferencia han recomendado que se aproveche la base establecida y se mantenga un marco de cooperación y consulta después de que el proceso concluya oficialmente.**