

DIÁLOGO DEL ALTO COMISIONADO
SOBRE LOS RETOS DE LA PROTECCIÓN

ACNUR/DPC/2007/Doc. 02
19 de noviembre de 2007.

DOCUMENTO DE DISCUSIÓN

**Protección de refugiados y soluciones duraderas en el
contexto de las migraciones internacionales**

Índice

	Párrafos
Introducción	1- 5
Premisas básicas	6
<i>I. El carácter distintivo del estatuto de los refugiados</i>	7 - 9
<i>II. Mandato de protección del ACNUR</i>	10 - 12
<i>III. Derechos individuales e intereses nacionales</i>	13 - 16
<i>IV. Personas en riesgo</i>	17 - 18
<i>V. Enfoques integrales</i>	19 - 21
Temas de política y objetivos	22
<i>I. Flujos migratorios mixtos</i>	23 - 31
<i>II. Motivaciones mixtas</i>	32 - 34
<i>III. Movimientos secundarios o subsecuentes</i>	35 - 40
<i>IV. Del desplazamiento de refugiados a los flujos mixtos</i>	41 - 43
<i>V. Trata y tráfico de personas</i>	44 - 47
<i>VI. Cambiando de estatuto: migración y soluciones duraderas</i>	48 - 52
<i>VII. Migración y desarrollo</i>	53 - 59
Estrategia de ejecución	60
<i>I. Haciendo operativo el Plan de Acción de los 10 puntos</i>	61 - 66
<i>II. Fortaleciendo las alianzas</i>	67 - 69
<i>III. Participación en procesos regionales sobre migración</i>	70 - 72
<i>IV. Contribuyendo a las iniciativas mundiales sobre la migración</i>	73 -75
<i>V. Usando la presencia como una herramienta de protección</i>	76 - 77
<i>VI. Fortaleciendo y participando con las capacidades nacionales</i>	78 - 80
<i>VII. Influyendo en la opinión pública</i>	81 - 82
<i>VIII. Garantizando la coordinación interna</i>	83 -84
<i>IX. Ofreciendo capacitación al personal</i>	85 -87
<i>X. Revisando las políticas y programas del ACNUR</i>	88 - 89

Introducción

1. En los últimos años ha aumentado significativamente, tanto en escala como en alcance, el movimiento de personas de un país o de un continente hacia otro. La población del mundo se traslada cada vez con mayor frecuencia; por una gran variedad de razones, mujeres, hombres y niños dejan sus países de origen para radicar en otros lugares.

2. Mientras que la mayoría se traslada para empezar una nueva vida, para mejorar sus condiciones de vida, para reunirse con miembros de su familia o para aprovechar las oportunidades de educación, las personas de quienes se ocupa el ACNUR se ven forzadas a huir debido a las violaciones de los derechos humanos y a los conflictos armados. Dados los resultados irregulares de los procesos de globalización, aunados al creciente impacto de los cambios climáticos en el desarrollo sostenible de la vida en muchas partes del planeta, probablemente el aspecto de la movilidad humana será cada vez más complejo y asumirá un papel primordial en la agenda de la política global.

3. Una de las consecuencias de la situación antes descrita es la existencia de nuevos retos en la relación entre los movimientos de refugiados y las migraciones internacionales. Hasta ahora, las discusiones acerca de esta relación se han enfocado principalmente en los *nexos entre migración y asilo*, un concepto que generalmente se utiliza para designar aquellos aspectos que surgen en las situaciones de flujos migratorios mixtos, donde los refugiados y los emigrantes viajan juntos, casi siempre por medios irregulares.

4. Aunque estos “*nexos*” son una preocupación fundamental tanto para los Estados como para el ACNUR y para otros socios, el presente documento sugiere que en este momento podría ser apropiado asumir un enfoque distinto que aborde la mayor cantidad de temas que relacionan los problemas de la protección de los refugiados y las soluciones duraderas con las migraciones internacionales¹.

5. El documento –que deberá leerse junto con la *Agenda para la Protección*, así como con el documento del ACNUR *La protección de refugiados y la migración mixta: Plan de Acción de los 10 puntos*– está dividido en tres secciones². La primera expone las premisas

¹ El documento se basa en dos documentos que se publicaron en el contexto del Diálogo de Alto Nivel sobre la migración internacional y el desarrollo, de la Asamblea General, en septiembre de 2006: ‘ACNUR, protección de refugiados y migración internacional’, y ‘Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo: Observaciones y recomendaciones del ACNUR’. Estos documentos se pueden consultar en la página “Protegiendo a los refugiados” del sitio del ACNUR en español: www.acnur.org.

² La Agenda para la Protección es un documento no vinculante adoptado por el ACNUR y los Estados, que ofrece un programa de acción ambicioso y a la vez práctico para mejorar la protección de los refugiados y solicitantes de asilo alrededor del mundo. La Meta 2 de la Agenda para la Protección (‘Protección de los refugiados en los grandes movimientos migratorios’) es de especial importancia para este documento, así como una gran cantidad de Conclusiones de Comité Ejecutivo. Ellas incluyen, más

básicas que rigen la participación del ACNUR en este campo de políticas. La segunda identifica aquellos aspectos relacionados con la migración que son directamente relevantes para el mandato del ACNUR de protección de refugiados y búsqueda de soluciones, y explica las principales inquietudes y los objetivos de la Oficina en cada una de estas áreas. La sección final de este documento presenta la estrategia que el ACNUR está empleando para alcanzar estos objetivos.

Premisas básicas

6. El enfoque del ACNUR en el tema de la protección de los refugiados y búsqueda de soluciones duraderas en el contexto de las migraciones internacionales se fundamenta en ciertas premisas.

I. El carácter distintivo del estatuto de los refugiados

7. El ACNUR considera a los refugiados como una categoría distintiva de personas que tienen un estatuto legal único. Sus circunstancias, derechos y responsabilidades se rigen específicamente por el derecho internacional, particularmente por la Convención de la Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

8. Este instrumento describe a los refugiados como personas que se encuentran fuera de su país de origen y que no pueden o no quieren regresar debido a un fundado temor de persecución. Desde que se estableció la Convención de 1951, la noción de refugiado se ha ampliado para abarcar a un grupo de personas más amplio que ha huido de los efectos indiscriminados de la violencia generalizada o de graves perturbaciones del orden público³.

9. El enfoque del ACNUR respecto a los temas que se consideran en este documento se asienta en el reconocimiento que ha hecho la comunidad internacional de los derechos y necesidades específicos de los refugiados, así como de las obligaciones concomitantes de los Estados, incluyendo la obligación de no devolver a los refugiados a los países en donde pueden correr algún riesgo.

II. Mandato de protección del ACNUR

10. El mandato del ACNUR es brindar protección y soluciones a los refugiados y a otras personas del interés de la Oficina. Todas las actividades del ACNUR relacionadas con el amplio aspecto de las migraciones internacionales se derivan de este mandato.

11. El ACNUR no es una organización dedicada al tema de la migración y no considera que sus actividades entren en la función que generalmente se describe como

recientemente, la Conclusión sobre las mujeres y las niñas en situación de riesgo (2006) y la Conclusión sobre los niños en situación de riesgo (2007).

³ La ampliación de la noción de refugiado ha tenido lugar por medio de instrumentos jurídicos regionales, de la jurisprudencia de una gran cantidad de Estados y, en la práctica, de incluso más Estados, así como la práctica del ACNUR.

“la gestión migratoria”, tarea que llevan a cabo los países y otros actores internacionales, en particular la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)⁴. Además, la Oficina no está interesada en que las situaciones migratorias se conviertan o sean tratadas como si fueran situaciones de refugiados⁵. Ciertamente, el ACNUR considera que tal enfoque podría ser perjudicial para la integridad del régimen internacional de protección del refugiado.

12. Debido a que el ACNUR considera que la protección del refugiado y la gestión migratoria constituyen funciones diferentes, se rige bajo el principio de que ambos aspectos se deben abordar de manera complementaria y de apoyo mutuo. La migración sin regulaciones puede crear una gran tensión en los sistemas nacionales de asilo y provocar hostilidad pública en contra de todos los extranjeros, independientemente de su situación jurídica. También puede provocar que se impongan controles muy restrictivos en las fronteras que impidan diferenciar entre quienes pretenden entrar debido a que están necesitados de protección, lo cual podría causar incidentes de devolución y por consiguiente socavar el objetivo de la protección efectiva del refugiado.

III. Derechos individuales e intereses nacionales

13. El principal interés del ACNUR es la protección de los refugiados. Esto implica ayudarlos a tener acceso a aquellos derechos a los que están facultados específicamente por el derecho internacional. Al promover soluciones duraderas, la Oficina también trata de asegurar que los refugiados puedan ejercer los derechos de los que fueron despojados en el proceso de huida.

14. El ACNUR subraya la necesidad de que los países se aseguren de que las personas que vivan fuera de su país de origen, sea cual sea su situación jurídica o su ubicación en el mundo, puedan disfrutar de los derechos humanos a los que están facultados en virtud del derecho internacional. En este sentido, se debe recordar que los Estados también tienen la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos, ya sea que vivan dentro o fuera de su territorio.

15. La Oficina también hace hincapié en el derecho fundamental de todas las personas a residir en su país, si es que desean hacerlo. Al respecto, el ACNUR coincide con la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales que establece que “los hombres, mujeres y niños deben ser capaces de aprovechar su potencial, satisfacer sus necesidades, ejercer sus derechos humanos y cumplir sus aspiraciones en su país de origen y, por lo tanto, migrar por decisión propia y no por necesidad”⁶. Los

⁴ Muchos de los aspectos que se abordan en este documento han sido objeto de consulta entre el ACNUR y la OIM. Para una contribución conjunta al discurso, véase “Protección de refugiados y control migratorio: perspectivas del ACNUR y la OIM”, documento elaborado para las Consultas Globales sobre la Protección Internacional, 31 de mayo de 2001, documento del ACNUR EC/GC/01/11.

⁵ Cabe señalar que muchos movimientos migratorios se llevan a cabo de manera voluntaria, ordenada y organizada y por eso no tienen relación con el mandato del ACNUR para la protección de refugiados y la búsqueda de soluciones.

⁶ *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar*, Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, Ginebra, 2005, p. 4.

movimientos de refugiados que el ACNUR tiene el mandato de abordar constituyen una violación especialmente atroz de este principio.

16. El ACNUR reconoce ampliamente el derecho de los Estados de controlar sus fronteras y de regular los movimientos de las personas que entran y salen de su territorio. La Oficina también reconoce que la presencia de extranjeros en otros países puede hacer que surjan aspectos delicados relacionados con identidad cultural, cohesión social, seguridad pública y el estado de derecho, especialmente cuando las personas han llegado en grandes números y de manera irregular. En este contexto, y de acuerdo con la Convención de 1951 y otros instrumentos, el ACNUR considera que es esencial que los refugiados y los solicitantes de asilo respeten sus obligaciones legales.

IV. Personas en riesgo

17. Debido a que los refugiados tienen necesidades y derechos de protección específicos, el ACNUR reconoce que el fenómeno de los flujos migratorios mixtos incrementa las preocupaciones humanitarias y de derechos humanos. Tal y como lo han demostrado las experiencias actuales, la gente que se ve implicada en tales flujos, independientemente de su situación jurídica, a menudo suele encontrarse en riesgo y está sujeta a los mismos peligros y violaciones de sus derechos humanos. Éstas incluyen detención y encarcelamiento; destitución y explotación, trata y tráfico de personas, abuso físico y acoso, discriminación racial o étnica, interceptación, abandono o muerte en el mar; así como la devolución o el traslado a lugares remotos y peligrosos. A las personas que están huyendo y que pierden, destruyen o que no cuentan con documentos de identificación también se les hace muy difícil establecer su nacionalidad y se convierten efectivamente en apátridas.

18. Tal y como ya se indicó en este documento, el mandato del ACNUR no se extiende de manera formal ni normal a las personas que no presentan una solicitud válida para obtener la condición de refugiado o que no han manifestado su interés a dicha condición. Sin embargo, en tanto organización que se basa en derechos, el ACNUR considera apropiado unirse a otros actores para llamar la atención sobre la problemática de las personas que, en el transcurso de su viaje, se encuentran en riesgo.

V. Enfoques integrales

19. Los temas de la protección de refugiado y las migraciones internacionales afectan a los países de todas las regiones del mundo y de cualquier grado de desarrollo económico. Ciertamente, algunos de los mayores movimientos transfronterizos tienen lugar en países del sur, e implican a países de origen, de tránsito y destino que están tratando de alcanzar los Objetivos del Milenio.

20. A pesar de la gran publicidad que se ha dado a la llegada de emigrantes irregulares, solicitantes de asilo y refugiados a los países industrializados, el ACNUR desea señalar que los países en desarrollo son los que siguen acogiendo a la mayoría de las personas de las que se ocupa la Oficina. En consecuencia, subraya la importancia de asegurar que la tarea de brindar protección y soluciones a los refugiados, incluyendo la

solución del reasentamiento, esté firmemente apuntalada por los principios de solidaridad internacional y la responsabilidad compartida.

21. Tal y como se ha indicado en este documento, el ACNUR considera necesario formular las políticas de refugiados y de migración de manera coherente y consistente, con el fin de asegurar que sean complementarias. Al mismo tiempo, la Oficina ha concluido que no se pueden tratar de manera efectiva los retos que surgen de movimientos transfronterizos de personas únicamente por medio de políticas migratorias y de refugiados. En consecuencia, el ACNUR insta a adoptar medidas integrales que tomen en cuenta la manera en que las políticas de áreas tales como derechos humanos, resolución de conflictos, reconstrucción postconflicto, deterioro ambiental y el proceso de desarrollo, impactan los aspectos mencionados en este documento.

Temas de política y objetivos

22. La siguiente sección de este documento de discusión identifica y detalla aquellas áreas en las que el mandato del ACNUR de protección de refugiados y búsqueda de soluciones duraderas se cruza con el tema de las migraciones internacionales. Sobre esa base, en esta sección se presentan los objetivos organizacionales específicos que la Oficina persigue en este dominio.

I. Flujos migratorios mixtos

23. Los movimientos transfronterizos de personas se pueden categorizar de varias maneras. Algunos tienen motivaciones claramente económicas mientras que otros implican a grupos de personas que evidentemente huyen de graves amenazas a su vida y a su libertad. Aunque estos flujos mixtos no son un fenómeno nuevo, parece que hay un crecimiento en la cantidad de movimientos que incluyen a algunos individuos necesitados de protección internacional por motivos relacionados con los refugiados y a otros (generalmente, una proporción mayor) que no están en esa situación. Tal y como se señaló con anterioridad en este documento, las personas inmersas en tales flujos con frecuencia son parte de movimientos irregulares, que hacen uso de rutas similares, emplean los servicios de los mismos traficantes de personas y, en algunos casos, obtienen documentación de viaje fraudulenta de los mismos proveedores.

24. Es evidente que tales movimientos han contribuido a que la opinión pública y política tienda a desdibujar las diferencias entre refugiados y emigrantes. Es el caso, especialmente, de los grupos de solicitantes de asilo a quienes se considera que no necesitan protección internacional, pero que tienen la posibilidad o se ven obligados a permanecer dentro del sistema de asilo por períodos prolongados o no pueden abandonar el país al cual llegaron, a pesar de que su solicitud ha sido rechazada de manera definitiva. Algunos Estados han contribuido a desdibujar estas distinciones al tratar a los refugiados como inmigrantes irregulares, a pesar de su estatuto especial de acuerdo con el derecho internacional.

25. En respuesta a los flujos migratorios mixtos, algunos Estados han adoptado medidas dirigidas a prevenir y desalentar la llegada a su territorio de extranjeros que luego solicitan la condición de refugiado. Estas medidas con frecuencia se aplican indiscriminadamente y representan una grave restricción a los esfuerzos de la Oficina para asegurar que aquellas personas necesitadas que desean acogerse a la protección internacional puedan presentar sus solicitudes para que sean examinadas de un modo justo y minucioso y para que no se les regrese a países en donde su vida o libertad están en riesgo.

26. Una de las preocupaciones principales de la Oficina en situaciones de migraciones mixtas es incentivar y ayudar a los Estados para que establezcan controles fronterizos sensibles a los temas de protección y sistemas de control migratorio que respeten el derecho internacionalmente reconocido del individuo a “en caso de persecución”, buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”⁷. La Oficina está particularmente deseosa de examinar alternativas para evitar aquellas situaciones en que las personas en riesgo son interceptadas y detenidas en el transcurso de su camino, no están en capacidad de tener acceso ni al territorio ni a los procedimientos de asilo de los Estados, no pueden ponerse en contacto con el ACNUR y corren el riesgo de ser abandonadas o enviadas de regreso a circunstancias peligrosas.

27. Cuando hay personas que se trasladan por mar de manera irregular e insegura, el asunto inmediato no es si esos individuos cumplen o no con los criterios para ser considerados refugiados. De acuerdo con una antigua tradición marítima, la primera prioridad debe ser la protección del derecho a la vida asegurando que esas personas sean rescatadas y desembarcadas de forma segura y expedita. Dada la magnitud creciente del problema, el ACNUR considera que se requiere mayor discusión con el fin de llegar a un consenso internacional sobre la consecución de estos objetivos.

28. El ACNUR considera que la tarea de brindar protección a los refugiados puede facilitarse con iniciativas que reduzcan el número de personas que presentan solicitudes de asilo manifiestamente infundadas. De hecho, es del mejor interés tanto de los refugiados como de los Estados reducir la presión que ejercen sobre los sistemas nacionales de asilo aquellas personas no necesitadas de protección internacional, pero que solicitan el estatuto de refugiado con el fin de obtener una condición migratoria.

29. De esta manera, la Oficina está dispuesta a discutir y participar en medidas que le den a las personas mayor información y oportunidades necesarias para tomar decisiones informadas acerca de sus opciones. Tanto los Estados como las organizaciones internacionales competentes deben informarles a esas personas de cualquier oportunidad que exista para que puedan trasladarse de manera segura, legal y organizada, incluyendo mecanismos de reunificación familiar y programas migratorios laborales.

30. Una preocupación relacionada, aunque no tiene que ver únicamente con los flujos migratorios mixtos, es el regreso de aquellos solicitantes que presentaron solicitudes de asilo y a quienes se considera no necesitados de protección internacional. Aunque esos

⁷ Artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

emigrantes no son, por definición, motivo de preocupación directa para la Oficina, el ACNUR reconoce que su permanencia en los países de destino puede socavar la integridad de los sistemas de asilo, contribuir a la hostilidad pública hacia los extranjeros y, por consiguiente, amenazar el objetivo de la protección de refugiados.

31. Con el fin de evitar esas dificultades, el ACNUR considera que sería adecuado discutir cómo la Oficina, conjuntamente con otros actores, puede contribuir con iniciativas diseñadas para facilitar el retorno, la readmisión y la reintegración de los solicitantes de asilo rechazados, asegurándose de que sus derechos humanos y su dignidad sean respetados. Estas iniciativas pueden incluir, por ejemplo, la realización de ejercicios de creación de perfiles para establecer el número y características de los solicitantes rechazados, la difusión de información dirigida a esas personas con referencia al retorno y movimientos subsecuentes, así como la promoción de prácticas de retorno y reintegración que sean efectivas y estén basadas en derechos.

II. Motivaciones mixtas

32. El ACNUR reconoce que algunas de las personas que forman parte de los flujos migratorios mixtos pueden tener varias motivaciones. Cuando una persona decide dejar su país y busca ser admitida en otro Estado, puede que su motivación sea una combinación de miedos, incertidumbres, esperanzas y aspiraciones difíciles de desentrañar.

33. Esto es particularmente cierto en aquellos casos, bastante frecuentes, en que las personas salen de países afectados simultáneamente por violaciones a los derechos humanos, conflicto armado, la discriminación étnica, el desempleo y el deterioro de los servicios públicos. Incluso, estos factores empeoran cada vez más por problemas relacionados con el cambio climático y la degradación del medio ambiente. Al respecto, el ACNUR entiende que el asunto de la protección del refugiado y las soluciones duraderas no puede divorciarse de las cuestiones relacionadas con el subdesarrollo y la pobreza.

34. El ACNUR considera que es posible diferenciar entre aquellas personas necesitadas de protección internacional y aquellas no necesitadas, con procedimientos de alta calidad para la determinación del estatuto de refugiado, apoyados por información precisa y oportuna sobre país de origen. La Oficina está, en consecuencia, dispuesta a discutir las formas en que pueda ayudar de la mejor manera a los Estados en sus esfuerzos por establecer estos procedimientos y por obtener acceso a esa información. El ACNUR también subraya la importancia de aplicar el principio del *beneficio de la duda* en tales procedimientos, de manera tal que se asegure que aquellas personas cuyas motivaciones no son claras o son mixtas, estén protegidas contra el *refoulement*.

III. Movimientos secundarios o subsecuentes

35. Un problema serio, tanto para los Estados como para el ACNUR, es el relacionado con la situación de aquellas personas que abandonan el país de asilo después de haber obtenido la condición de refugiado o la protección del Estado, ya sea

por medio de los procedimientos de determinación de la condición de refugiado o *prima facie*. Una situación más problemática aún es la de aquellas personas que eventualmente solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado en un Estado después de haber transitado por uno o más países en los cuales hubieran podido encontrar protección.

36. Aún deben aclararse los derechos y responsabilidades inherentes a estas complejas situaciones, pero este documento no busca examinarlas o dar detalles al respecto⁸. Sin embargo, hay dos principios primordiales que guían la política del ACNUR con relación a ese asunto, que amerita una discusión más amplia.

37. Primero, en situaciones en que los refugiados confrontan problemas de protección graves en su país de asilo putativo, el ACNUR considera que aquellos movimientos que de otra manera serían calificados como de naturaleza "irregular" o "secundaria" se entienden mejor como parte del proceso de la huida del país de origen.

38. Segundo, los refugiados que se trasladan por motivos no relacionados con su protección no cesan necesariamente de ser refugiados: siguen siendo personas por las cuales se preocupa el ACNUR y deben ser protegidas contra el *refoulement*. Sin embargo, esos refugiados están sujetos a los controles migratorios del país al que llegan, que en principio los podrían regresar al país de primer asilo, siempre y cuando éste se encuentre preparado para readmitirlos.

39. El ACNUR considera que estos principios son fundamentales para cualquier planteamiento sobre el asunto de los movimientos subsecuentes pero que, por sí mismos, no son suficientes como marco para un enfoque responsable de la cuestión de los movimientos secundarios y subsecuentes. Si estos principios han de ser significativos y tener aplicación práctica, deben (por ejemplo) complementarse con un adecuado apoyo internacional a los esfuerzos de los países de acogida para brindarles a los refugiados condiciones de vida aceptables. La aplicación de estos principios también depende de la cooperación internacional que le ofrezca a los refugiados soluciones duraderas y, por consiguiente, evite que sientan la necesidad de participar en movimientos irregulares subsecuentes.

40. De la misma manera debe reconocerse que a menos que se organicen esfuerzos concertados para atender y disminuir las inequidades, los refugiados y los solicitantes de asilo buscarán trasladarse desde aquellas partes del mundo que son más pobres y menos estables a regiones más prósperas y pacíficas. Ante la ausencia de tales esfuerzos, es muy probable que los movimientos secundarios sigan siendo parte tanto del flujo de

⁸ La iniciativa de la Convención Plus buscaba, *inter alia*, promover entendimientos sobre la manera de enfrentar los movimientos secundarios. Las negociaciones sobre un marco de referencia al respecto se suspendieron debido a las profundas diferencias entre las delegaciones participantes. Suiza y Sudáfrica, copresidentes de este aspecto de la Convención Plus, emitieron el documento denominado *Convention Plus Core Group on Addressing Irregular Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers: Joint Statement by the Co-Chairs*, FORUM/2005/7, 8 de noviembre de 2005. Esta declaración conjunta refleja, de manera resumida, los puntos de vista expresados en el Grupo Central sobre los muy complejos asuntos que rodean tales movimientos. Véase también la Conclusión del Comité Ejecutivo No. 58 (XL) de 1989, *Problema de los refugiados y de los solicitantes de asilo que abandonan de manera irregular un país en el que ya habían encontrado protección*.

refugiados como de los movimientos migratorios mixtos en general. Finalmente, el ACNUR reconoce que los movimientos a terceros países secundarios o subsecuentes también pueden ser ocasionados por las disparidades en los servicios proporcionados por la Oficina en distintos países, y en consecuencia tratará de obtener un mayor grado de armonía en ese aspecto.

IV. Del desplazamiento de refugiados a los flujos mixtos

41. Con el transcurso del tiempo, un éxodo de refugiados puede convertirse en un movimiento mixto, con una proporción progresivamente más pequeña de personas necesitadas de protección internacional y una proporción progresivamente más grande de personas que se trasladan por razones que no se relacionan con la condición de refugiado. Esto no justifica las respuestas que pasan por alto el componente de refugiados, por pequeño que sea, dentro de un movimiento mixto. Sin embargo, dichas situaciones demandarán que los Estados y el ACNUR hagan los ajustes apropiados en sus actividades.

42. Esas situaciones pueden, por ejemplo, exigirle al ACNUR que participe más directamente en las circunstancias de las personas que se considere que no califican como refugiadas o no necesitadas de la protección internacional. Probablemente ese sea el caso cuando la Oficina cuenta ya con una amplia presencia, tiene una detallada comprensión de la evolución del carácter del movimiento y ya ha establecido relaciones de trabajo con los Estados y otros socios que están tratando de abordar las causas y consecuencias de ese movimiento.

43. Para ser más específicos, puede haber circunstancias en las cuales el ACNUR puede jugar un papel útil para apoyar y dar seguimiento al retorno a su país de origen de aquellas personas que no eran refugiadas, en especial cuando los otros actores no pueden hacerlo. La Oficina también puede ser capaz de participar con otros socios en la provisión de oportunidades de migración regulares a las personas que de otra forma podrían inclinarse a unirse a movimientos irregulares⁹. Al hacer una utilización efectiva de las competencias y capacidades del ACNUR, dichas intervenciones pueden preservar el *espacio de asilo* y, por consiguiente, contribuir a la búsqueda de soluciones y la protección de los refugiados.

V. Trata y tráfico de personas

44. Las víctimas de la trata de seres humanos no abandonan su país en busca de protección internacional. No obstante, dichas personas, especialmente las mujeres y los niños, pueden llegar a ser de interés del ACNUR en virtud de las violaciones a los derechos humanos experimentadas durante el proceso de trata, aunado al riesgo de que puedan ser recapturados por los tratantes o sometidos a maltrato si regresan o son devueltos a su país de origen. Los emigrantes irregulares que confían en los servicios de los traficantes también pueden convertirse en víctimas de la trata y volverse de interés

⁹ En ese sentido, el papel que jugó el ACNUR con los solicitantes de asilo y refugiados indochinos en el Sudeste de Asia a fines de la década de 1970 y la década de 1980 sentó precedentes especialmente interesantes.

para el ACNUR, incluso si no era su intención original solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.

45. Un importante objetivo para el ACNUR en relación con este tema es garantizar que las víctimas y potenciales víctimas de la trata de personas que tienen un fundado temor de regresar a su país de origen sean identificadas y se les dé acceso a los procedimientos de asilo. La Oficina también tiene la responsabilidad de tratar de garantizar que se evite que las personas de quienes se ocupa, incluyendo los refugiados y los apátridas, se conviertan en víctimas de trata, identificando y respondiendo a los factores de riesgo pertinentes de manera oportuna. Esto implica abordar temas relativos a su documentación, situación legal y derechos de residencia.

46. Con respecto al tráfico de personas, la perspectiva del ACNUR tiene dos vertientes. La Oficina está preocupada por los muchos aspectos negativos de este fenómeno, así como por la amenaza que representa para el bienestar de las personas que son objeto de tráfico, su naturaleza ilícita y sus vínculos con otras formas de delincuencia que trasciende las fronteras, así como por el papel que juega en la promoción de la xenofobia en los países de tránsito y de destino. Por lo tanto, el ACNUR insta a los Estados a acceder a la Convención de la ONU contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos, y a difundir las penas que imponen sobre las personas que están implicadas en el tráfico y la trata de personas.

47. Al mismo tiempo, la Oficina observa que muchos refugiados no tienen la oportunidad de salir de su propio país y buscar asilo en otro lugar por medios legales y, en consecuencia, se pueden ver obligados a viajar de manera irregular, incluyendo ser traficados. En este sentido, la Oficina acoge con beneplácito las discusiones sobre la forma en que se puedan reconciliar los imperativos de la protección de refugiados y el control de las fronteras.

VI. Cambiando de estatuto: migración y soluciones duraderas

48. El ACNUR insiste en la distinción fundamental que existe entre refugiados y emigrantes, pero al mismo tiempo reconoce que se presentan situaciones en las cuales las personas en ambas categorías deben cambiar de estatuto o se beneficiarían de ese cambio.

49. Los emigrantes que salen de su país por razones que no se relacionan con los refugiados, pueden llegar a tener una necesidad de protección internacional durante su periodo de residencia en otro país. Un estudiante en el extranjero o un trabajador contratado, por ejemplo, pueden convertirse en 'refugiados *sur place*' si se produjera un cambio violento de régimen en su país de origen, si estallara una guerra civil o si el grupo social al cual pertenecen se convirtiera en blanco de persecución. En tales escenarios, el objetivo del ACNUR es garantizar que la persona afectada sea capaz de beneficiarse de la condición de refugiado y tenga acceso a alguna otra forma adecuada de protección, asegurando así que no se les regrese a una situación en la que su vida o su libertad estarían en peligro.

50. Algunas veces los emigrantes sienten la necesidad de solicitar la condición de refugiado, pero también se da el caso de que las personas que han huido de su país en respuesta a conflictos armados o violaciones de derechos humanos prefieran permanecer en su país de asilo, incluso después de que en su patria han desaparecido las causas de su salida.

51. Al adquirir el estatuto de emigrantes legales en su país de asilo, las personas de las que se ocupa el ACNUR, o de las que se ocupaba previamente, pueden tener la oportunidad de desarrollar sus habilidades, ahorrar algún dinero y apoyar a sus familias y comunidades por medio de la transferencia de remesas. Al mismo tiempo, al vivir y trabajar en el extranjero, dichas personas efectivamente pueden reducir la competencia por los puestos de trabajo y otros recursos escasos en sus países de origen y así contribuir al proceso de construcción de la paz. En lo que respecta a los países de asilo, la presencia de refugiados que han encontrado trabajo y se han establecido con otros medios de vida puede representar una valiosa contribución al crecimiento y la productividad de las economías locales y nacionales.

52. Con base en estas consideraciones, el ACNUR acogería con beneplácito las discusiones sobre el concepto de las soluciones duraderas, que hasta ahora se ha asociado con la noción de que la continua movilidad por parte de los refugiados y ex refugiados representa un fracaso de la integración o de la reintegración. En un período de globalización, y en un momento en que muchos países de origen aún no pueden ofrecer trabajos adecuados y otras condiciones de vida a sus ciudadanos, puede ser apropiado considerar si las oportunidades legales de migración deberían incorporarse más plenamente en el enfoque del ACNUR para la promoción de las soluciones duraderas.

VII. Migración y desarrollo

53. En años recientes la comunidad internacional se ha interesado intensamente en el tema de la migración y el desarrollo. Dos aspectos de este discurso –la transferencia de remesas y la migración de personal calificado– son motivo de especial interés para el ACNUR en el contexto de la protección de refugiados y la búsqueda de soluciones duraderas.

54. Con respecto a las remesas, existe una creciente evidencia de que los refugiados –especialmente aquellos que están en los Estados industrializados– envían cantidades significativas de dinero a sus familias y comunidades, que se encuentran tanto en los países de origen como en otros países de asilo. Esas remesas han jugado un papel importante para algunos refugiados, al amortiguar el impacto de las reducciones y los bloqueos en la entrega de la asistencia internacional a los campamentos y asentamientos donde ellos viven.

55. Las remesas que envían los refugiados a sus familias también les permiten a éstas permanecer en su país de origen, sin sentirse obligadas a trasladarse a otra nación para procurarse el sustento. En consecuencia, el ACNUR apoya los esfuerzos que hacen el Banco Mundial y otros actores para reducir los costos de las transacciones de las remesas y para maximizar su impacto en el desarrollo y en la reducción de la pobreza.

56. Con referencia al tema del personal calificado, es evidente que las poblaciones refugiadas incluyen a personas cuyos talentos pueden y deben tener buen uso en los países de asilo y, si deciden regresar, en los países de origen. En ese marco, el interés primordial del ACNUR es garantizar que los refugiados no sean excluidos ni discriminados en los mercados laborales nacionales y que las calificaciones y credenciales que tengan sean reconocidas en su país de asilo. La Convención de 1951, es bueno recordarlo, promueve ambos objetivos.

57. Volviendo al discurso más general sobre las migraciones y el desarrollo, está aumentando el reconocimiento internacional del hecho de que los emigrantes contribuyen a la prosperidad tanto de sus países de destino como de sus países de origen. Hasta ahora, sin embargo, ese reconocimiento no ha alcanzado con tanta frecuencia a los refugiados. De hecho, se percibe a menudo que las personas del interés del ACNUR drenan los recursos públicos y constituyen una amenaza para la seguridad nacional. Como resultado, en muchas partes del mundo se han impuesto graves limitaciones a los refugiados, inclusive restricciones a la libertad de circulación, al acceso a las tierras de uso agrícola y a su capacidad para participar en otras actividades generadoras de ingresos.

58. El objetivo del ACNUR es contrarrestar esas percepciones y políticas negativas, subrayando el hecho de que los refugiados tienen el potencial para ser agentes de desarrollo en su país de asilo al impulsar la producción económica, llenando los vacíos del mercado laboral y creando nuevas oportunidades de negocios. La Oficina también desea que se reconozca más el hecho de que los refugiados que son capaces de emprender tales actividades durante el tiempo que permanecen en el exilio, estarán en mejores condiciones para regresar a su país de origen y contribuir a su reconstrucción, una vez que las condiciones les permitan volver.

59. Finalmente, el ACNUR subraya la necesidad de que los Estados y otros actores aborden las causas subyacentes de muchos movimientos de refugiados y movimientos migratorios promoviendo y satisfaciendo el derecho al desarrollo económico, social, cultural y político, "en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales"¹⁰.

¹⁰ Artículo 1 de la Declaración de la ONU sobre el derecho al desarrollo.

Estrategia de ejecución

60. La sección precedente de este documento de trabajo identificó los vínculos clave que conectan entre sí los temas de la protección del refugiado, las soluciones duraderas y la migración internacional, y utilizó ese análisis como marco de referencia para la presentación de las principales preocupaciones políticas y los objetivos del ACNUR. La siguiente y última sección del documento brinda un resumen de la estrategia de ejecución que está empleando la Oficina en sus esfuerzos por abordar estas preocupaciones y objetivos. La sección se concentra en las iniciativas y mecanismos especiales del ACNUR relativos a la relación entre la protección de refugiados, las soluciones duraderas y la migración internacional, aunque no pretende resumir la gran variedad de actividades que constituyen el trabajo cotidiano y permanente de la Oficina.

I. Haciendo operativo el Plan de Acción de los 10 puntos

61. El corazón de la estrategia de ejecución del ACNUR se encuentra en *La protección de refugiados y la migración mixta: El Plan de Acción de los 10 puntos*. Inspirado en la Meta 2 de la Agenda para la Protección, el Plan ofrece un marco de actividades que el ACNUR, los Estados y otros actores pueden usar para desarrollar estrategias integrales en las situaciones de migraciones mixtas, especialmente cuando los refugiados pueden estar en peligro de *refoulement*. Los 10 componentes del plan son:

- Cooperación entre socios clave
- Recolección de información y análisis
- Sistemas de ingresos sensibles a la protección
- Mecanismos de recepción
- Mecanismos para identificar perfiles y referir casos
- Procesos y procedimientos diferenciados
- Soluciones para los refugiados
- Respondiendo a los movimientos secundarios
- Arreglos para el retorno de personas que no son refugiadas y opciones migratorias alternas
- Estrategia de información

62. *El Plan de los 10 puntos* no es un plan que demande que se emprendan acciones idénticas en todas las circunstancias. Más bien, identifica los temas principales y los objetivos alrededor de los cuales se puede formular una estrategia integral, con pleno reconocimiento del hecho de que las actividades del ACNUR y otros actores que son parte de esta estrategia deben adaptarse a las situaciones específicas.

63. Mientras que algunos elementos del Plan proceden de políticas y prácticas bien establecidas del ACNUR, otros son de naturaleza más innovadora. Incluyen, por ejemplo, la noción de establecer *mecanismos para identificar perfiles y referir casos*, que desde las primeras etapas podrían brindar un entendimiento de las circunstancias y de los motivos del viaje emprendido por el recién llegado y facilitar la canalización de los casos individuales al mecanismo de respuesta más adecuado. El Plan propone,

asimismo, establecer procesos y procedimientos de asilo diferenciados que se puedan usar para evaluar los casos con grados de complejidad variables. Finalmente, el Plan resalta la necesidad de promover el regreso de las personas que no son refugiadas y de identificar opciones migratorias legales y alternativas para quienes han llegado de manera irregular y que no necesitan protección internacional.

64. Para garantizar que el Plan se haga efectivamente operacional, se ha establecido una amplia lista de chequeo que identifica las actividades específicas que las oficinas del ACNUR pueden emprender con relación a todos los componentes del Plan. Se le ha pedido a las Oficinas continentales regionales del ACNUR que lo examinen y determinen su pertinencia para los escenarios de migraciones mixtas que ellas enfrentan.

65. Actualmente se están haciendo esfuerzos adicionales para garantizar que el Plan se conozca y se entienda y que el ACNUR, los Estados, las organizaciones internacionales, las ONG socias y las instituciones de la sociedad civil lo utilicen como una herramienta para crear consenso. De hecho, el Plan ya ha captado considerable interés en ese sentido. Se están preparando una serie de directrices relativas al Plan, que proporcionarán una explicación detallada de sus 10 componentes, junto con ejemplos de las mejores prácticas.

66. Un reto especial para el ACNUR será hacer operacional el Plan de los 10 puntos en regiones del mundo donde los Estados han concedido asilo a refugiados sin ser partes de la Convención de 1951 y sin establecer marcos jurídicos o políticos para refugiados. En tales circunstancias, los esfuerzos del ACNUR por cumplir con su mandato de brindar protección y encontrar soluciones pueden beneficiarse de los regímenes de migración, de trabajo y de derechos humanos que son aplicables a los refugiados, pero que no están específicamente relacionados con ellos. A largo plazo, sin embargo, el ACNUR insta y ayudará a todos los Estados a que promulguen leyes, procedimientos y políticas relativas a la situación distintiva de las personas del interés de la Oficina.

II. Fortaleciendo las alianzas

67. Como lo prevé el *Plan de los 10 puntos*, la participación del ACNUR en el vínculo entre la protección de refugiados, las soluciones duraderas y las migraciones internacionales depende de que se establezcan alianzas con actores gubernamentales, internacionales y no gubernamentales que aporten competencias y capacidades complementarias a este terreno de la política. En consonancia con este principio, el ACNUR es miembro activo del Grupo Global sobre Migración (GGM) que, desde su establecimiento en el año 2006, ha reunido a las 10 organizaciones internacionales más importantes que tienen interés y participación en temas relacionados con la migración.

68. La estrategia de ejecución del ACNUR también está basada en el fortalecimiento de sus alianzas bilaterales. En ese sentido, el ACNUR le da especial importancia a su relación con la OIM, que se refuerza por medio de una reunión anual de alto nivel entre el Alto Comisionado y el Director General de la OIM. Cada año también tienen lugar reuniones similares entre el Alto Comisionado y el Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, y con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos

Humanos. En la agenda de cada una de esas reuniones figuran temas relativos a la protección de refugiados y la migración internacional. El ACNUR concede especial valor a su asociación con la Organización Internacional del Trabajo, especialmente en situaciones en que se pueden usar los estándares y los marcos legales de la migración laboral para promover la protección de los refugiados y las soluciones duraderas.

69. Los esfuerzos del ACNUR para abordar el tema de la protección de refugiados, las soluciones duraderas y las migraciones internacionales requiere que la Oficina capitalice sus estrechas relaciones de trabajo con la comunidad de las ONG. El ACNUR también mirará más allá de su habitual gama de socios a fin de garantizar que se ejerzan las competencias y capacidades adecuadas en los temas que se abordan en este documento. Se puede encontrar un buen ejemplo en la relación que el ACNUR ha establecido con la Organización Marítima Internacional en el contexto de asuntos tales como interceptación, rescate en alta mar y naufragos.

III. Participación en procesos regionales de migración

70. La década pasada fue testigo del establecimiento de una serie de procesos regionales de análisis sobre las migraciones, que reunió periódicamente a Estados y otros actores para abordar temas relacionados con la migración en determinados lugares del mundo. El ACNUR respalda por completo esos procesos pues reconoce que brindan una oportunidad para entablar el diálogo y crear confianza, así como para aumentar la cooperación entre los Estados y otros socios, inclusive sobre temas de interés directo para la Oficina.

71. El ACNUR ya participa en algunos de esos procesos, incluso, por ejemplo, en el Proceso de Bali en la región de Asia-Pacífico; el Proceso de Budapest en Europa; el Diálogo sobre la Migración para África del Sur (MIDSA), y el Proceso de Puebla en las Américas. La Oficina se esfuerza en asegurar que el orden del día y los programas de trabajo de esos procesos de migración regional tengan plenamente en cuenta la protección de refugiados y las soluciones duraderas.

72. El ACNUR apoya la participación de una amplia gama de partes interesadas en esos procesos, incluidas las organizaciones no gubernamentales, instituciones de la sociedad civil y los ministerios de gobierno que se ocupan de los aspectos de la migración internacional relativos a los derechos humanos y el desarrollo. La Oficina también considera que es útil un enfoque que le permita a los procesos regionales de migración interactuar unos con otros, de una parte del mundo a otra, a fin de facilitar la transferencia de buenas prácticas y de lecciones aprendidas en las esferas de interés del ACNUR.

IV. Contribuyendo a las iniciativas mundiales sobre la migración

73. El ACNUR acoge con satisfacción el hecho de que el discurso internacional sobre migración ha trascendido los temas de control y seguridad del Estado para incorporar un enfoque sobre el impacto que produce la movilidad humana en la reducción de la pobreza y en el desarrollo. Reconociendo la necesidad de garantizar que los temas de

refugiados se incorporen por completo a ese discurso, el ACNUR designó a un miembro de su personal en la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales y participó en el Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General de la ONU sobre la migración internacional y el desarrollo, efectuada en Nueva York en septiembre de 2006.

74. El ACNUR también ha apoyado el Foro Global sobre Migración y Desarrollo (FGMD), cuya primera reunión tuvo lugar en Bélgica en julio de 2007. A pedido del gobierno de ese país, el ACNUR apoyó el Secretariado que se estableció para el Foro. La Oficina actualmente está haciendo arreglos para asistir al gobierno de las Filipinas, que convocará a la segunda reunión del Foro Global en octubre de 2008.

75. Por medio de su participación en tales iniciativas mundiales, el ACNUR espera favorecer los objetivos esbozados en la sección anterior de este documento, a saber: sensibilizar y movilizar el respaldo para los países en desarrollo que acogen a grandes cantidades de refugiados, subrayar la contribución que los refugiados y los repatriados pueden hacer al desarrollo de los países de asilo y al proceso de paz en los países de origen, y resaltar la necesidad de que se procure el desarrollo de una manera que tenga plenamente en cuenta los asuntos de la protección de refugiados y de derechos humanos.

V. Usando la presencia como una herramienta de protección

76. El ACNUR considera que una de sus fortalezas clave es su despliegue *en el terreno*, con personal y oficinas localizadas en las proximidades de donde se encuentran o circulan los refugiados y otras personas de su interés. Sin tal presencia de campo, a la Oficina no le sería posible cumplir su mandato de protección y búsqueda de soluciones duraderas.

77. Un desafío importante en el contexto de los movimientos mixtos es determinar si el ACNUR debería estar presente y dónde, en vista de la volatilidad de tales afluencias y de su tendencia a trasladarse y desviarse como respuesta a las medidas de control de fronteras que implantan los Estados. En consecuencia, la Oficina tratará de aplicar (en varios de sus principales centros de apoyo técnico) un enfoque flexible y rentable al fortalecimiento institucional y la experticia sobre las cuestiones de protección relacionadas con las migraciones, al mismo tiempo que se asegurará de poder desplegar personal a corto plazo en respuesta a crisis o incidentes específicos¹¹.

VI. Fortaleciendo y participando con las capacidades nacionales

78. La participación del ACNUR en el vínculo entre la protección de refugiados, las soluciones duraderas y las migraciones internacionales se basa en el principio de que los Estados tienen la responsabilidad principal hacia los no ciudadanos que se encuentren

¹¹ Un ejemplo de este enfoque es el despliegue de un miembro del personal del ACNUR a la isla italiana de Lampedusa, a donde ha llegado de manera irregular una gran cantidad de nacionales extranjeros.

en su territorio, ya se trate de personas refugiadas, solicitantes de asilo o inmigrantes. Sin embargo, puede que los Estados carezcan de los recursos y la capacidad para encarar tales responsabilidades de manera efectiva. La principal preocupación del ACNUR en este respecto es apoyar el desarrollo de sistemas y procedimientos que les permitan a los Estados identificar y reconocer formalmente a los refugiados, para garantizar que disfruten de la protección a la que tienen derecho y que les permita encontrar una solución duradera.

79. Como se indicó anteriormente, en algunas situaciones al ACNUR se le pide participar en marcos nacionales institucionales y legales que tratan a los refugiados y a los inmigrantes irregulares de manera indiferenciada. La Oficina responderá a tales situaciones de forma creativa, haciendo énfasis en la necesidad de establecer regímenes específicos para la protección de refugiados, al tiempo que explora las oportunidades para la protección de refugiados y las soluciones que se puedan promover por otros medios.

80. El ACNUR reconoce la necesidad de desarrollar actividades nacionales de fortalecimiento institucional en el contexto de enfoques regionales y subregionales, a fin de evitar la creación de desequilibrios y factores de atracción que pudieran actuar como un estímulo a los movimientos irregulares.

VII. Influyendo en la opinión pública

81. Las respuestas recientes a los movimientos mixtos y a otras dimensiones de la migración internacional de las que se ocupa el ACNUR, han estado fuertemente influenciadas por la opinión pública y la cobertura de los medios. Esa opinión y esa cobertura han reflejado, en muchos casos, un grado considerable de confusión con respecto a la situación y la condición de los refugiados, los solicitantes de asilo, los inmigrantes legales y los irregulares. En algunas ocasiones los políticos que buscan movilizar respaldo del público han contribuido a esa confusión y han creado un ambiente que es perjudicial para la protección de los refugiados y el bienestar de otros extranjeros nacionales.

82. Aunque es limitada la capacidad del ACNUR para influir sobre estas variables, la Oficina reforzará y reorientará sus esfuerzos de información pública y de promoción, con miras a destacar las necesidades y los derechos de los refugiados en el contexto de la migración internacional. Para apoyar dichos esfuerzos, se ha establecido un portal en el sitio *web* del ACNUR que brinda acceso directo a una gran cantidad de documentos del ACNUR que son pertinentes, inclusive el *Plan de Acción de los 10 puntos*. Se está produciendo actualmente un portal complementario con fotos y videos.

VIII. Garantizando la coordinación interna

83. En términos de la estructura interna del ACNUR, la protección de refugiados y la migración internacional es un tema transversal, que toca muchas partes diferentes de la Oficina. En consecuencia, la ejecución de la estrategia presentada en este documento depende de un liderazgo efectivo y de la coordinación interna. Para alcanzar ese

objetivo, el Alto Comisionado ha decidido que las actividades relativas al vínculo entre la protección de refugiados, las soluciones duraderas y la migración internacional estén dirigidas por el Alto Comisionado Asistente (Protección) que trabaja bajo su autoridad general.

84. Reconociendo la creciente importancia de los vínculos entre estos temas, en la sede del ACNUR se ha establecido un Grupo de Trabajo para la Migración (GTM) de carácter multifuncional. El Alto Comisionado Asistente (Protección) velará por que ese órgano se reúna de manera periódica y al nivel superior idóneo, por que establezca un programa de trabajo coherente y por que se coordine de forma efectiva con otras unidades del ACNUR en la Sede y en el terreno.

IX. Ofreciendo capacitación al personal

85. Aunque el personal del ACNUR está familiarizado con temas relativos a la protección de refugiados y a las soluciones duraderas, su comprensión de la forma en que esos temas se relacionan con las migraciones internacionales es menos fuerte. Respondiendo a esa necesidad, durante los pasados cuatro años el ACNUR ha ofrecido un programa temático de aprendizaje sobre la 'Protección en el contexto de movimientos de migración más amplios' dirigido a los miembros del personal; asimismo, ha incorporado el tema en otros programas de aprendizaje tales como el 'Programa de aprendizaje de la Protección'.

86. El primero de esos programas ofrece al personal del ACNUR una oportunidad para aprender acerca de las tendencias y los desarrollos más recientes en el cambiante terreno de la migración internacional y para considerar las implicaciones que tienen esas tendencias y desarrollos para los programas dirigidos a las personas del interés del ACNUR, en los cuales intervienen esos oficiales.

87. El programa también ofrece al personal la oportunidad de interactuar con colegas de otras organizaciones importantes, incluyendo la OIM, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización Internacional del Trabajo, y aprender de ellos. El ACNUR actualizará anualmente el programa de enseñanza, garantizando que se use como un medio para difundir y respaldar la ejecución del *Plan de Acción de los 10 puntos*. Garantizará que todas estas iniciativas se basen en el principio de incorporar en todos los programas el enfoque de edad, género y diversidad.

X. Revisando las políticas y programas del ACNUR

88. Como se observó anteriormente en este documento, en la agenda política global ha alcanzado un lugar prominente el tema de la protección de refugiados y la migración internacional, y más especialmente los movimientos mixtos. Habida cuenta de las previsiones que se están dando sobre el futuro movimiento de personas como consecuencia del cambio climático, los desastres naturales y las disparidades económicas mundiales, se puede esperar que la comunidad internacional le siga dando a esta cuestión una alta prioridad.

89. Como parte de su estrategia de ejecución, el ACNUR se mantendrá al corriente del discurso de la protección de refugiados y la migración internacional y contribuirá en él, al igual que desarrollará y articulará sus propias políticas en ese ámbito. La Oficina también examinará la eficacia de sus intervenciones en este terreno, con el fin de aprender lecciones de su propia experiencia y para garantizar que esas lecciones sean incorporadas en los procesos de elaboración de políticas y de programación.

ACNUR