

“Hacia un Pacto Mundial sobre Refugiados”

Discusión temática cuatro:

Medidas que se deben adoptar para encontrar soluciones duraderas

– y –

Discusión temática cinco:

Cuestiones que abarcan las cuatro secciones sustantivas de las respuestas integrales para refugiados y cuestiones generales

Palacio de las Naciones (salas XVII y XXIV), Ginebra, 10 de julio de 2017

Documento conceptual

I. Antecedentes

1. La Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes (Declaración de Nueva York), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016¹, encomendó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en consulta con los Estados y otras partes interesadas, que desarrolle un pacto mundial sobre los refugiados para incluirlo en su informe anual a la Asamblea General en 2018.
2. El Pacto Mundial sobre Refugiados consistirá en dos partes: (i) el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (CRRF, por su sigla en inglés), contenido en el Anexo I de la Declaración de Nueva York; y (ii) un programa de acción que sustentará al CRRF y facilitará su implementación construyendo una plataforma de cooperación que permita una distribución más equitativa y predecible de la carga y la responsabilidad².
3. El propósito de estas discusiones temáticas es desarrollar propuestas para el programa de acción de manera que garantice que las perspectivas de todos los Estados y las pertinentes partes interesadas sean escuchadas y tomadas en cuenta.
4. Tras las discusiones temáticas uno, dos y tres³, la discusión temática cuatro (14 de noviembre de 2017) se enfocará en el pilar cuatro del CRRF (“medidas que deben tomarse para encontrar soluciones”). La discusión temática cinco (15 de noviembre de 2017) explorará temas contemplados en los cuatro pilares del CRRF y temas generales⁴.

¹ Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016, A/RES/71/1. Para más información consultar: www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf.

² ACNUR, “Hacia un pacto mundial sobre refugiados: hoja de ruta”, 17 de mayo de 2017, disponible en: www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11125.pdf.

³ El documento conceptual y las conclusiones finales de la discusión temática uno están disponibles en inglés aquí: www.unhcr.org/thematicdiscussions.

⁴ Tras la conclusión de las discusiones temáticas, se llevará a cabo un balance que culminará con el Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos de la Protección los días 12 y 13 de diciembre de 2017. Las consultas formales sobre el borrador del pacto comenzarán en febrero de 2018.

5. Este documento presenta información contextual para las discusiones temáticas cuatro y cinco. También contiene algunas sugerencias preliminares para el programa de acción de la discusión, que se basan en las contribuciones de diversas partes interesadas, y en las experiencias del CRRF presentadas hasta la fecha. Las sugerencias no pretenden ser preceptivas o exhaustivas, sino más bien inspirar el proceso de reflexión.

6. Se invita a los participantes a enviar su opinión sobre estas sugerencias preliminares y hacer nuevas propuestas, tanto durante las discusiones temáticas como mediante contribuciones escritas. El ACNUR también invita a presentar sugerencias sobre quién podría contribuir a compromisos procesables. En los siguientes ejemplos se han propuesto algunos actores específicos, pero solo con fines ilustrativos.

II. Discusión temática cuatro: Medidas que se deben adoptar para encontrar soluciones duraderas (14 de noviembre de 2017)

(a) Panel uno: ¿Cómo podemos apoyar el retorno voluntario y sostenible?

7. La repatriación voluntaria sigue siendo la solución preferida por muchos refugiados⁵. En la Declaración de Nueva York, los Estados se comprometieron a trabajar para encontrar soluciones desde el comienzo de una situación de refugiados, incluso centrándose en el retorno sostenible en condiciones de seguridad y dignidad⁶. El CRRF incluye expresamente entre sus cuatro objetivos “apoyar las condiciones existentes en los países de origen para el regreso en condiciones de seguridad y dignidad”⁷. Además de fomentar el restablecimiento de condiciones que permitan el retorno en condiciones de seguridad, el apoyo internacional puede ser fundamental para garantizar que el retorno sea sostenible, incluso mediante estrategias plurianuales y con múltiples socios para apoyar el desarrollo, la consolidación de la paz y la reconstrucción⁸.

8. En este contexto, este panel considerará las formas en que el programa de acción podría garantizar un apoyo predecible y oportuno para facilitar el retorno voluntario y sostenible, incluso con respecto a:

- (i) establecer las condiciones para permitir el retorno en condiciones de seguridad y dignidad;
- (ii) apoyar la reintegración de los refugiados;
- (iii) participación de refugiados en procesos de paz y políticos; y
- (iv) garantizar el disfrute de los derechos a la tierra, la propiedad y la vivienda.

⁵ Ver por ejemplo, las Conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR (ExCom): No. 68 (XLIII) (1992); No. 99 (LV) (2004); No. 104 (LVI) (2005); y No. 109 (LXI) (2009).

⁶ Ver, por ejemplo, Declaración de Nueva York, párrafo 75.

⁷ Declaración de Nueva York, párrafo 18 del anexo I.

⁸ Para permitir tales condiciones en los países de origen, el CRRF propone, entre otras cosas, financiación para la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo; la inclusión de las necesidades de los retornados en la planificación del desarrollo nacional, incluida la prestación de servicios básicos y los mecanismos de protección social; y esfuerzos para fomentar la reconciliación y el diálogo: Declaración de Nueva York, párrafo 12 del anexo I.

Posibles sugerencias para el programa de acción

Apoyar acuerdos tripartitos

Se ha establecido el uso de **acuerdos tripartitos**, incluyendo a países de asilo, países de origen y el ACNUR, como una herramienta estándar en el contexto de la repatriación voluntaria. Se ha comprobado que los acuerdos tripartitos facilitan el reconocimiento oficial de las prioridades y las barreras para el retorno, además facilitan la participación de los refugiados en la planificación y, cuando es posible, en los procesos de paz⁹. Al definir los elementos básicos y las modalidades de la repatriación voluntaria, los acuerdos tripartitos también contribuyen a la sostenibilidad del retorno y garantizan un apoyo continuo a los países de acogida.

A este respecto, un **grupo de apoyo** que se centre en contribuir a mejorar las condiciones en las zonas de retorno podría ser un complemento importante de los acuerdos tripartitos, vinculando a mecanismos existentes para coordinar las intervenciones humanitarias, de consolidación de la paz y de desarrollo en el país afectado.

Atención específica a la reconstrucción, dentro de los países de origen, de las condiciones propicias para el retorno voluntario y sostenible

Como parte de una respuesta regional integral, se podría brindar **apoyo técnico, financiero y de otro tipo** a los países de origen para restablecer las condiciones que permitan un retorno sostenible. Se prestará atención a:

- el funcionamiento de las instituciones del Estado y el establecimiento del Estado de derecho;
- la restauración de los servicios públicos esenciales y la infraestructura social; y
- el desarrollo en áreas de retorno que beneficiarán tanto a los retornados como a las comunidades receptoras.

Soporte adicional en el contexto de retorno

Una vez prevista la repatriación voluntaria, los países afectados recibirán apoyo adicional, incluyendo **financiación, recursos y/o experiencia**, incluso con respecto a:

- identificación de los obstáculos al retorno sostenible con la participación de refugiados, personas desplazadas internamente, repatriados y demás residentes de las zonas de retorno;
- generar preparación y capacidad institucional para recibir y reintegrar a los retornados (por ejemplo, acceso a documentos de identificación y de viaje, registro civil y de

⁹ Las cuestiones normalmente cubiertas por los acuerdos tripartitos suelen ser de naturaleza práctica y, por lo tanto, pueden diferir de un contexto a otro, según el perfil de la población, la disponibilidad de los servicios y las cuestiones geográficas. Entre las cuestiones que pueden regularse en un acuerdo tripartito gestionado por el ACNUR figuran el reconocimiento de documentos (especialmente de identificación y certificados de nacimiento), el acuerdo sobre la acreditación de la educación y otras formaciones adquiridas durante el exilio, mecanismos para evitar la apatridia, cuestiones derivadas de matrimonios mixtos o conflicto de leyes, acuerdos sobre los mecanismos de seguridad y salud pública en el movimiento de retorno, y regulación sobre la importación y exportación de bienes personales y otros temas legales.

votación, prestación de servicios integrados, buena gobernanza a nivel local, sistemas de justicia, incluyendo la vigilancia y administración de viviendas, tierras y propiedades);

- inclusión de retornados, y su reintegración en los planes nacionales de desarrollo, en los Marcos de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) de los Equipos de las Naciones Unidas en los países y otros documentos de planificación, como parte de los esfuerzos generales de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo;

- facilitar la participación de los refugiados y retornados, en particular de mujeres y jóvenes, en los procesos de adopción de decisiones, incluidas las negociaciones de los tratados de paz, la planificación de los procesos de reconciliación y las elecciones, los proyectos de repatriación y reintegración; y

- apoyo a la programación de medios de vida para los repatriados y otros miembros de sus comunidades locales.

(b) Panel dos: ¿Cómo podemos expandir el acceso al reasentamiento?

9. Además de ser una reconocida solución duradera y una herramienta esencial para proporcionar protección a los refugiados que son particularmente vulnerables, el reasentamiento es una forma tangible de distribución de la carga y la responsabilidad con los países de acogida. Como parte de sus actividades de protección, el ACNUR identifica continuamente a los refugiados más necesitados de reasentamiento¹⁰. En línea con los compromisos contraídos por los Estados en la Declaración de Nueva York dirigidos a satisfacer las necesidades de reasentamiento identificadas por el ACNUR¹¹, un significativo aumento a lo largo del tiempo de las plazas de reasentamiento es un componente integral de una respuesta integral para los refugiados. Este panel considerará las formas en que el programa de acción podría facilitar:

- (i) expansión y fortalecimiento de los programas de reasentamiento;
- (ii) apoyo a los países de reasentamiento nuevos y emergentes;
- (iii) fortalecimiento del uso de los mecanismos de tránsito de emergencia; y
- (iv) participación activa de la sociedad civil en el reasentamiento.

Posibles sugerencias para el programa de acción

Expansión del reasentamiento

- Los Estados de reasentamiento y otros Estados interesados, con el apoyo del ACNUR y otros socios, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), aumentarán progresivamente el tamaño de sus programas anuales de reasentamiento con

¹⁰ Ver: www.acnur.org/que-hace/soluciones-duraderas/reasentamiento.

¹¹ Declaración de Nueva York, párr. 78 (instando a los Estados que aún no han creado programas de reasentamiento a que lo consideren lo antes posible, y alienta a los que ya lo hicieron a considerar aumentar el tamaño de sus programas, con el objetivo de proporcionar plazas de reasentamiento y otras vías legales de admisión a tal escala que permitan satisfacer las necesidades anuales de reasentamiento identificadas por el ACNUR). Ver también los párrafos 15 y 16 del anexo I.

el objetivo de satisfacer, para 2028, las necesidades de reasentamiento mundiales anuales identificadas por el ACNUR.

- El ACNUR, en estrecha colaboración con los Estados de reasentamiento, otros Estados interesados y socios pertinentes, incluidos la sociedad civil y el mundo académico, trabajará para establecer una guía para alentar a los Estados a reasentar una porción justa de aquellos refugiados que necesitan reasentamiento.

- El ACNUR, los Estados de reasentamiento y otros Estados y socios interesados apoyarán la creación y expansión de programas de reasentamiento en países de reasentamiento nuevos y emergentes de manera estratégica y coordinada, incluso a través del Mecanismo de Apoyo Conjunto para Países de Reasentamiento Emergentes (ERCM, por su sigla en inglés).

Apoyar una respuesta de reasentamiento coherente, estratégica y de calidad

Los Estados de reasentamiento, en cooperación con los Estados de acogida, otros Estados interesados, el ACNUR y otros socios:

- garantizarán que dentro de los países de acogida se incluyan las prioridades y estrategias de reasentamiento para los refugiados que necesitan reasentamiento como un elemento de una respuesta integral;

- garantizarán que los programas de reasentamiento sean flexibles, receptivos y se basen en las estrategias de protección y soluciones mundiales, regionales y nacionales del ACNUR y que tengan como premisa una colaboración predecible, dando prioridad a los compromisos plurianuales;

- incluirán en los programas de reasentamiento plazas para el reasentamiento de refugiados de **al menos tres situaciones prioritarias** identificadas por el ACNUR en las necesidades anuales de reasentamiento de refugiados proyectadas a nivel mundial¹²; y

- participarán en un **proceso plurianual de compromiso con el reasentamiento** abierto y transparente con miras a garantizar una respuesta de reasentamiento mundial coherente y estratégica. Cuando corresponda, los compromisos de reasentamiento también podrían realizarse como parte de las *conferencias sobre solidaridad*¹³.

Garantizar la capacidad de respuesta y pertinencia de los programas de reasentamiento

Los Estados de reasentamiento y otros Estados interesados, en colaboración con el ACNUR y otros socios:

- reasentarán rápidamente a los refugiados, incluso mediante el uso de modalidades de procesamiento flexibles y adaptadas a las necesidades, con miras a reasentar **como mínimo al 25 por ciento** de los objetivos anuales dentro de los seis meses posteriores a la remisión del ACNUR;

¹² Ver: www.acnur.org/que-hace/soluciones-duraderas/reasentamiento.

¹³ Ver: www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11389, pág. 3

- dedicar **al menos el 10 por ciento** de su programa de reasentamiento a casos de emergencia identificados por el ACNUR, incluidos aquellos con necesidades médicas urgentes o graves;
- ampliar y fortalecer el uso de **plataformas para el procesamiento de emergencia** para el reasentamiento; y
- en situaciones de desplazamiento a gran escala y situaciones prolongadas, establecer un **grupo central de reasentamiento** para garantizar una respuesta estratégica y coordinada (potencialmente en coordinación o como parte del *grupo mundial de respuesta para las personas refugiadas*¹⁴), así como agilizar el procesamiento y ampliar los criterios de selección teniendo debidamente en cuenta las necesidades de protección, así como las consideraciones de seguridad.

Expansión de alianzas con otros actores

El ACNUR, los Estados de reasentamiento y otros Estados interesados trabajarán con las partes interesadas pertinentes, en particular los socios del sector privado y otras entidades privadas para:

- aumentar el apoyo para el alojamiento y la asistencia médica para los refugiados reasentados;
- alentar al sector privado a apoyar el proceso de reasentamiento; y
- explorar otros modelos alternativos e innovadores para financiar el reasentamiento.

(c) Panel tres: ¿Cómo podemos ampliar el acceso a las vías complementarias para la admisión?

10. Como complemento de las oportunidades de reasentamiento, las vías seguras y reglamentadas para la admisión de refugiados a terceros países pueden facilitar el acceso a la protección y las soluciones, y son una importante expresión de la distribución de la carga y la responsabilidad. En línea con los compromisos contenidos en la Declaración de Nueva York¹⁵, este panel considerará las maneras en que el programa de acción puede apoyar el establecimiento o la expansión de vías complementarias como parte de una respuesta integral para los refugiados, incluyendo:

- (i) ampliar la reunificación familiar;

¹⁴ Ver: www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11389, pág. 2.

¹⁵ Declaración de Nueva York, párrafos 77 y 79 (donde se señala la intención de aumentar el número y la diversidad de vías legales disponibles para que los refugiados sean admitidos o reasentados en terceros países, y considerar la expansión de los programas existentes de admisión humanitaria, posibles programas de evacuación temporal, mecanismos flexibles para ayudar a la reunificación familiar, patrocinio privado para las personas refugiadas a nivel individual, oportunidades para la movilidad laboral de refugiados incluso a través de alianzas con el sector privado, y para la educación, como becas y visas de estudiantes). Ver también los párrafos 14 y 16 del anexo I. El panel también brindará la oportunidad de hacer un balance de los progresos realizados por los Estados desde la reunión de alto nivel sobre el reparto mundial de la responsabilidad a través de vías de admisión para los refugiados sirios del 30 de marzo de 2016: www.acnur.org/que-hace/respuesta-a-emergencias/vias-para-la-admision-de-los-refugiados-sirios.

- (ii) aprovechar el patrocinio privado y comunitario;
- (iii) aumentar el acceso a oportunidades educativas en terceros países;
- (iv) facilitar los esquemas de movilidad laboral; y
- (v) recopilación de datos y monitoreo general de las vías complementarias para la admisión.

Posibles sugerencias para el programa de acción

Expansión de las vías complementarias para la admisión

Como parte de una respuesta integral para los refugiados, los Estados, con el apoyo de otras partes interesadas pertinentes, **se comprometerían a establecer o ampliar oportunamente** las vías complementarias para la admisión de refugiados. Esto podría llevarse a cabo potencialmente en coordinación o como parte del *grupo mundial de respuesta para las personas refugiadas*¹⁶.

Además de los Estados, las partes interesadas pertinentes podrían incluir al ACNUR, organismos internacionales y regionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la OIM, la Unión Africana, la Unión Europea y la Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo de África Oriental (IGAD, por su sigla en inglés), la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la sociedad civil, el sector privado, los empleadores, los sindicatos, las instituciones académicas y las organizaciones de diásporas.

Las acciones pueden incluir:

- ampliar y apoyar los mecanismos de reunificación familiar para los refugiados con vínculos familiares en terceros países, incluso ampliando los criterios de elegibilidad, simplificando los procedimientos y aumentando la capacidad de los proveedores de servicios para garantizar el procesamiento oportuno y eficiente de los casos;
- facilitar el acceso a vías complementarias para refugiados a través de oportunidades educativas, como becas, pasantías y programas de aprendizaje;
- facilitar el acceso de los refugiados a los planes de migración laboral de una manera sensible a la protección;
- establecer o implementar mecanismos de movilidad regionales;
- aumentar los programas de patrocinio privados o comunitarios para refugiados que sean complementarios y adicionales al reasentamiento habitual, incluso a través de la participación en la Iniciativa Global para el Patrocinio de Refugiados (GRSI, por su sigla en inglés); y

¹⁶ Ver: www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11389, pág. 2.

- ampliar las visas humanitarias, los planes de admisión humanitaria y la evacuación médica para los refugiados, cuando sea pertinente.

Con el fin de **facilitar la capacidad de los refugiados para emprender estas vías complementarias**, los Estados, con el apoyo de otras partes interesadas, incluyendo al ACNUR:

- adoptar o adaptar programas simplificados de visado o ingreso para los refugiados que se benefician de vías complementarias;
- introducir salvaguardias para garantizar que los refugiados puedan beneficiarse de vías complementarias hacia terceros países que también sean sensibles a la protección;
- proporcionar información precisa y fidedigna sobre las oportunidades disponibles para los refugiados, incluso mediante asesoramiento, sensibilización, promoción específica o plataformas de medios electrónicos;
- proporcionar a los refugiados los documentos de viaje de la convención u otros documentos de viaje legibles por máquina;
- facilitar, reducir o eximir de los requisitos de salida y de partida desde los países de acogida para los refugiados que se benefician de vías complementarias; y
- mejorar la recopilación, análisis y evaluación sistemáticas de datos relacionados con el uso de vías complementarias, y compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas.

(d) Panel cuatro: ¿Cómo podemos hacer que las soluciones locales funcionen para los refugiados y las comunidades en las que viven?

11. Las soluciones locales para algunos refugiados generalmente forman parte de estrategias de protección y soluciones integrales, plurianuales y con múltiples socios, en particular para los refugiados que han establecido estrechos vínculos familiares o de otro tipo con el país o la comunidad de acogida. Este panel considerará cómo el programa de acción puede:

- (i) apoyar a los Estados interesados para que brinden oportunidades locales como parte de un enfoque integral de protección y soluciones;
- (ii) apoyar políticas inclusivas;
- (iii) apoyar procedimientos de naturalización; y
- (iv) promover la armonía social y hacer frente a la xenofobia.

Posibles sugerencias para el programa de acción

Apoyar las soluciones locales

Como parte de una respuesta integral para los refugiados, con el fin de apoyar a los Estados de acogida dispuestos a proporcionar soluciones locales, las organizaciones humanitarias, incluyendo al ACNUR, actores de desarrollo como el Programa de las

Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), otras organizaciones pertinentes, incluido el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), las instituciones financieras como el Grupo del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), instituciones regionales, Estados interesados y donantes **brindarían fondos, otros recursos y conocimientos técnicos para:**

- garantizar el desarrollo y asistencia financiera adecuados a las instituciones nacionales en las zonas de acogida a fin de incluir a los refugiados. Esto podría incluir la provisión de asistencia adicional para el desarrollo, ampliar el acceso a la asistencia basada en subvenciones y garantizar condiciones favorables para planes de préstamos financieros, acuerdos preferenciales de comercio e inversión y mecanismos innovadores de financiamiento, como los bonos de impacto social;

- apoyar el desarrollo de políticas inclusivas en materia de empleo, desarrollo económico, servicios sociales, atención de la salud, justicia y seguridad, y otros sectores esenciales;

- garantizar que la asistencia humanitaria y de desarrollo esté diseñada para beneficiar a los refugiados y las comunidades de acogida con el fin de hacer frente a los impactos sobre el desarrollo en las zonas afectadas por el desplazamiento;

- apoyar a los Estados para que realicen evaluaciones exhaustivas y participativas de las necesidades y la capacidad para el desarrollo o la actualización de los planes nacionales y locales de desarrollo, de conformidad con el compromiso de “no dejar a nadie atrás” de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;

- apoyar la inclusión de las comunidades donde los refugiados se asentarán en los planes de implementación para todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el ODS 16;

- apoyar el desarrollo de un marco estratégico claro sobre la implementación de las soluciones locales identificadas, ayudar en los esfuerzos de coordinación e intercambio de información entre todas las partes interesadas, así como en la movilización y empoderamiento de las comunidades;

- analizar las economías en las áreas de acogida de refugiados, teniendo en cuenta las evaluaciones del mercado laboral local, perfiles de habilidades, desarrollo de la cadena de valor y capacidades institucionales, y apoyar los planes de desarrollo local que se centran en la creación de empleos, desarrollo de habilidades, e infraestructura y desarrollo institucional;

- desarrollar programas para promover la tolerancia y la armonía social, y hacer frente a la xenofobia;

- asistir a los Estados en la identificación de soluciones para la integración local legal de los refugiados –incluso garantizando un estatus legal duradero, derechos de residencia y naturalización, cuando sea pertinente– sensible a las especificidades de las necesidades de refugiados, así como las realidades socioeconómicas de los países de acogida; y

- apoyar los marcos regionales que pueden complementar las leyes nacionales al ofrecer vías de residencia permanente o naturalización para los refugiados en algunos casos, por

ejemplo, los marcos de la CEDEAO, el MERCOSUR o la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC, por su sigla en inglés).

III. Discusión temática cinco: Cuestiones que abarcan las cuatro secciones sustantivas de las respuestas integrales para refugiados y cuestiones generales (15 de noviembre de 2017)

a) Panel uno: ¿Cómo podemos abordar las causas originarias de los grandes movimientos de refugiados?

12. La Declaración de Nueva York reafirmó el compromiso de la comunidad internacional de abordar las causas originarias de los grandes movimientos de refugiados, incluso mediante la diplomacia preventiva y la respuesta temprana al conflicto, y promoviendo el Estado de derecho, la buena gobernanza, la eficacia, la rendición de cuentas e instituciones inclusivas y desarrollo sostenible¹⁷. Este panel considerará las formas en que el programa de acción podría apoyar los esfuerzos para abordar las causas originarias de manera más estratégica, colaborativa y sistemática como parte de una respuesta integral para refugiados, incluso mediante el fortalecimiento de la cooperación entre actores humanitarios, de consolidación de la paz, derechos humanos y desarrollo con respecto a:

- (i) alerta temprana y diplomacia preventiva;
- (ii) cambio climático y desplazamiento;
- (iii) consolidación de la paz y desarrollo; y
- (iv) armas explosivas y desplazamiento.

Posibles sugerencias para el programa de acción

Alerta temprana y prevención

Con base y el apoyo de las propuestas de reformas del Secretario General de las Naciones Unidas, incluido el sector de la paz y la seguridad, las siguientes acciones podrían contribuir a prevenir y garantizar respuestas tempranas a las violaciones de los derechos humanos, los conflictos y otras causas originarias del desplazamiento:

- actores humanitarios y de derechos humanos que consideren la mejor manera de colaborar con **instituciones de desarrollo, de mantenimiento de la paz y financieras**, como el PNUD, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y el Grupo del Banco Mundial para abordar la fragilidad del Estado, la marginación y otras causas originarias del desplazamiento, incluso mediante la **recopilación y análisis de datos, capacitación, apoyo institucional e intervenciones diseñadas para apoyar el buen gobierno**;
- los actores pertinentes llevarían a cabo una programación coordinada en áreas como: medidas para fortalecer el Estado de derecho (incluida la justicia y la seguridad, de

¹⁷ Declaración de Nueva York, párrs. 12 y 64 del anexo 1.

conformidad con el ODS 16); medidas para prevenir y responder a la violencia sexual y de género que protejan a las personas sobrevivientes y que también puedan prevenir el desplazamiento; esfuerzos renovados para abordar las reformas del sector de la seguridad y la proliferación de armas pequeñas y explosivos que han provocado el desplazamiento y pueden obstaculizar el retorno; y estrategias educativas para fomentar la comprensión y el respeto y para evitar conflictos por motivos ideológicos en el futuro.

Prevenir y responder a la apatridia

La apatridia puede ser tanto una causa como una consecuencia del desplazamiento. Como primer paso, en línea con el ODS 16.9 y la Declaración de Nueva York¹⁸, el ACNUR colaborará con los socios y proporcionará **conocimientos especializados y asistencia técnica** para ayudar a las instituciones o sistemas nacionales pertinentes a registrar los nacimientos de refugiados de manera oportuna; mejorar los sistemas nacionales de registro civil, incluso mediante la utilización de tecnología y servicios móviles; y llevar a cabo campañas de sensibilización que involucren a líderes comunitarios y religiosos dentro de las poblaciones de refugiados sobre la importancia del registro de nacimientos.

El ACNUR y otras partes interesadas pertinentes también **desplegarán recursos y pericia** para ayudar a los Estados de manera más general a trabajar para reducir la incidencia de la apatridia de acuerdo con la Campaña del ACNUR para acabar con la apatridia para 2024¹⁹.

Cambio climático, desastres y desplazamiento

Los Estados, las organizaciones internacionales, los actores de la sociedad civil y otras partes interesadas **movilizarían fondos, recursos y pericia** para:

- implementar las recomendaciones de la Iniciativa Nansen “Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de las fronteras en el contexto de desastres y cambio climático”²⁰ para abordar las necesidades de protección de las personas desplazadas a través de las fronteras por desastres;
- fortalecer la resiliencia de los refugiados y sus comunidades de acogida para evitar desplazamientos secundarios y apoyar a los países afectados para hacer frente al cambio climático y la degradación del medio ambiente. Esto facilitaría, entre otras cosas, el retorno seguro de los refugiados y las personas desplazadas; y
- paliar los efectos del cambio climático, la degradación ambiental y los desastres como causas fundamentales de los movimientos de refugiados, incluso mitigando el cambio climático y la degradación ambiental y promoviendo la adaptación al cambio climático y las actividades de reducción del riesgo de desastres.

¹⁸ Declaración de Nueva York, párr. 5 (f) del anexo 1.

¹⁹ Ver: www.acnur.org/a-quien-ayuda/apatridas

²⁰ Ver: <https://www.nanseninitiative.org>, disponible en inglés.

(b) Panel dos: ¿Cómo podemos garantizar una respuesta que incluya a la sociedad en su conjunto ante los grandes movimientos de refugiados y las situaciones prolongadas?

13. La Declaración de Nueva York exige una respuesta integral para las personas refugiadas basada en un enfoque que incluya a múltiples partes interesadas, incluyendo a las autoridades locales, organizaciones internacionales, instituciones financieras internacionales y regionales, socios de la sociedad civil (incluidas las organizaciones confesionales, organizaciones de diásporas y la academia), el sector privado, los medios de comunicación y los propios refugiados²¹. Este panel considerará algunos de los parámetros para un enfoque que incluya a la “sociedad en su conjunto” en la implementación del CRRF que podría incluirse en el programa de acción, como los roles específicos, las rendiciones de cuentas y las contribuciones de:

- (i) organizaciones religiosas;
- (ii) redes locales de mujeres;
- (iii) autoridades del gobierno local;
- (iv) comunidades de acogida; y
- (v) el sector privado.

Posibles sugerencias para el programa de acción

Una red mundial de solidaridad que abarque a los municipios comprometidos con la protección de los refugiados y las soluciones

Con base en iniciativas existentes, incluida la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales²², los compromisos de la Alianza Mundial para las Crisis Urbanas asumidos en la Cumbre Mundial Humanitaria²³, “100 Ciudades Resilientes”²⁴, la Cumbre Mundial de Alcaldes de 2017²⁵, y el modelo de “Ciudades Solidarias” contenido en la Declaración y el Plan de Acción de México²⁶, los gobiernos municipales interesados podrían establecer una **red mundial de solidaridad** comprometida a brindar protección, inclusión local y asistencia a los refugiados.

Para apoyar dicha red mundial, se podría considerar, entre otras cosas, lo siguiente:

- el valor de desarrollar una plataforma para promover el intercambio y la implementación de buenas prácticas, incluso a través de enfoques de hermanamiento; y

²¹ Declaración de Nueva York, párr. 69.

²² Ver: www.uclg.org/es.

²³ Ver: www.urbancrises.org/global-alliance-urban-crises, disponible en inglés.

²⁴ Ver: <http://www.100resilientcities.org>, disponible en inglés.

²⁵ Ver: <http://globalpolicy.columbia.edu/events/2017/09/global-mayors-summit>, disponible en inglés.

²⁶ Ver: www.acnur.org/que-hace/plan-de-accion-de-mexico/pam-componente-de-soluciones-duraderas/ciudades-solidarias.

- cómo las bases de datos, como la base de datos del ACNUR sobre refugiados en entornos urbanos²⁷, podrían adaptarse para aumentar su utilidad para los profesionales de ciudades y distritos.

Papel de las organizaciones religiosas

Con base en la “**Carta para la acción humanitaria basada en la fe**”²⁸, las organizaciones religiosas podrían ser invitadas a comprometerse a apoyar y participar en las diversas plataformas adoptadas en este programa de acción, cuando sea pertinente, e incluyendo en particular: liderazgo en la prevención de conflictos y procesos de consolidación de la paz; esfuerzos para apoyar a los Estados receptores con mecanismos de recepción, incluso para aquellos con necesidades específicas; así como medidas para apoyar la inclusión de los refugiados en los sistemas y servicios nacionales (por ejemplo, apoyo espiritual y psicosocial, redes de seguridad social, vivienda, salud mental y física y educación) y para tener acceso a redes comunitarias y culturales.

Papel del sector privado

El sector privado ha sido reconocido como un importante actor dentro de la respuesta integral para los refugiados, ya sea como impulsor del desarrollo económico y como auspiciador de elementos de respuesta esenciales, incluido un mayor financiamiento y asistencia para los países de acogida, innovación en la entrega de asistencia humanitaria, y el acceso de los refugiados y los miembros de las comunidades de acogida a oportunidades de medios de vida, programas de reducción de la pobreza y microfinanciación. Para aprovechar este potencial, podría crearse una **plataforma global de empresas para invertir en los refugiados y las comunidades de acogida afectadas**, con el apoyo de actores como el ACNUR, la Cámara de Comercio Internacional y el Grupo del Banco Mundial, y potencialmente mediante la alianza con la fundación TENT para refugiados²⁹ y el Pacto Mundial de la ONU³⁰. Esto podría complementarse con un **grupo de trabajo para comparar las buenas prácticas** con el apoyo del sector privado para los refugiados y las comunidades de acogida.

Papel de las universidades y las redes académicas

Las universidades y las redes académicas, incluida la Universidad de las Naciones Unidas, tienen un importante papel que desempeñar para apoyar la inclusión de los refugiados (por ejemplo, a través de la capacitación lingüística); aportando pericia, investigación, datos y análisis; así como potencialmente facilitar vías complementarias para la admisión a terceros países a través de becas o programas relacionados.

Se podría crear una **alianza académica de refugiados** con universidades relevantes, redes académicas, el ACNUR y otras partes interesadas esenciales, para facilitar la investigación, la capacitación y otras iniciativas que apoyen los objetivos del pacto

²⁷ Ver: www.urbangoodpractices.org, disponible en inglés

²⁸ Ver: www.agendaforhumanity.org/initiatives/4012.

²⁹ Ver: <https://tentpartnership.org>, disponible en inglés.

³⁰ Ver: www.unglobalcompact.org.

mundial sobre refugiados. El Programa de Becas para África creado recientemente por el Grupo del Banco Mundial³¹ podría servir de modelo.

(c) Panel tres: ¿De qué manera pueden las instituciones regionales contribuir a las respuestas integrales para los refugiados?

14. Los mecanismos pasados y actuales para distribuir la carga y la responsabilidad³², así como la experiencia en la aplicación del CRRF hasta la fecha, demuestran la importancia de las organizaciones, instituciones y procesos regionales para apoyar respuestas integrales a los movimientos de refugiados a gran escala. En este contexto, este panel considerará los roles y contribuciones que podrían hacer los actores regionales específicos como parte del programa de acción, incluyendo, entre otros:

- (i) Unión Africana;
- (ii) ECOWAS;
- (iii) Organización de los Estados Americanos (OEA);
- (iii) Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN);
- (iv) Proceso de Bali;
- (iv) Comunidad de Estados Independientes; y
- (v) Liga de los Estados Árabes.

Posibles sugerencias para el programa de acción

Papel de las instituciones regionales en una respuesta integral para los refugiados

Como parte de una respuesta integral para los refugiados, dependiendo del contexto específico, se prevé que las instituciones, organizaciones o foros regionales podrían desempeñar un importante papel en las siguientes áreas:

- conferencias de solidaridad³³;
- el grupo mundial de respuesta para las personas refugiadas³⁴;
- apoyo a la repatriación voluntaria sostenible; y
- ampliar las vías complementarias de admisión de refugiados a terceros países.

El ejemplo del papel desempeñado por la IGAD en el desarrollo de la respuesta integral para los refugiados en la situación de Somalia proporciona un modelo en el cual basarse³⁵,

³¹ Ver: www.worldbank.org/en/region/afr/brief/world-bank-group-africa-fellowship-program, disponible en inglés.

³² Ver en particular las síntesis de las conclusiones de la discusión temática uno:

www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11390.

³³ Ver: www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11389 pág. 3.

³⁴ Ver: www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11389 pág. 3.

³⁵ Ver: <https://igad.int/communique/1519-communique-special-summit-of-the-igad-assembly-%20of-heads-of-state-and-government-on-durable-solutions-for-somali-refugees> y <http://crrf.unhcr.org/en/country/som> disponibles en inglés.

así como el papel de la OEA en el apoyo de la adopción y seguimiento del Marco Integral Regional de Protección y Soluciones para las Américas³⁶.

Instituciones regionales y prevención, abordando causas originarias

Los instrumentos y compromisos regionales brindan una sólida base para desarrollar capacidades colectivas destinadas a encontrar soluciones a conflictos y crisis de refugiados en una etapa temprana³⁷; la Unión Europea, la OSCE y la Unión Africana han establecido mecanismos regionales para garantizar el flujo preciso y oportuno de información y análisis producidos a nivel nacional para quienes toman las decisiones a nivel mundial. Estos mecanismos sirven de cimiento en el cual basarse.

Instituciones regionales y desplazamiento por desastres

Las instituciones regionales pueden desarrollar herramientas útiles para que los Estados se preparen y respondan al desplazamiento por desastres. Estos podrían basarse en las buenas prácticas de admisión de las personas desplazadas por desastres mediante protocolos de libre circulación (por ejemplo, ECOWAS), visados humanitarios, solicitud de protección temporal y la aplicación de los instrumentos regionales de derecho de refugiados (por ejemplo, según la Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África de 1969). América del Sur (MERCOSUR), el Cuerno de África (IGAD), África Austral (SADC) y el Pacífico son algunas de las regiones donde ese trabajo puede emprenderse o apoyarse aún más, en cooperación con la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres³⁸. Organizaciones como la OIM y el ACNUR podrían apoyar a las instituciones regionales para promover e implementar tales actividades.

IV. Participación y cuestiones de organizativas

15. Las discusiones temáticas cuatro y cinco tendrán lugar los días 14 y 15 de noviembre de 2017, de las 9:00 am a las 6:00 pm en el Palacio de las Naciones (sala XIX) en Ginebra. La discusión temática cuatro será presidida conjuntamente por el Representante Permanente de Canadá ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y el Alto Comisionado Adjunto para la Protección de la Oficina del ACNUR. La discusión temática cinco será presidida conjuntamente por el Representante Permanente de Afganistán ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y el Alto Comisionado Adjunto para la Protección.

16. Además de la sesión plenaria y las sesiones del panel descritas en las partes II y III, se llevará a cabo un evento paralelo sobre el tema de la apatridia en la mañana del miércoles 15 de noviembre de 2017.

³⁶ Ver: Declaración de San Pedro Sula, 2017, www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11338.pdf.

³⁷ Ver, por ejemplo, la Declaración y Plan de Acción de Brasil de 2014, y la Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia de los Desplazados Internos en África de 2009.

³⁸ Ver, además: <http://disasterdisplacement.org>. Resumen en español: <http://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/NANSEN-Leaflet-05-2017-ESP-screen.pdf>.

17. Las invitaciones para participar en las discusiones temáticas cuatro y cinco se han hecho extensivas a los Estados Miembros y Observadores de las Naciones Unidas, los socios en el sistema de las Naciones Unidas y las principales organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, refugiados, académicos y otros expertos. Las deliberaciones serán transmitidas en vivo y se pueden seguir a través de <http://webtv.un.org>.

18. Serán bienvenidas las contribuciones escritas para las discusiones temáticas cuatro y cinco de todas las partes interesadas, independientemente de que asistan o no a las discusiones temáticas en Ginebra. Las contribuciones pueden enviarse a refugeecomact@unhcr.org para su publicación en línea en www.unhcr.org/writtencontributions y serán gratamente recibidas antes, durante y después de las discusiones temáticas.

19. Para garantizar que la discusión sea interactiva, se desaconsejan las declaraciones formales preparadas (pero se pueden publicar en línea si se desea). Se solicita a los oradores que centren sus comentarios en sugerencias y compromisos concretos que puedan incluirse en el programa de acción. Se proporcionará interpretación en inglés, francés y español.

20. Un breve informe estará disponible en www.unhcr.org/thematicdiscussions. Las declaraciones no serán atribuibles individualmente, y el resumen reflejará los puntos fundamentales y las conclusiones generales de la discusión, con un enfoque en ideas concretas para el programa de acción. Esto, a su vez, contribuirá a la evaluación del Diálogo del Alto Comisionado sobre Desafíos de la Protección en diciembre de 2017.

ACNUR

6 de noviembre de 2017