

Extractos de la Agenda para la Protección

Los refugiados viajan dentro de movimientos más amplios de población que están compuestos por migrantes económicos y de otras categorías. Con limitadas opciones migratorias disponibles, muchas personas que no son refugiados tratan de ingresar a los países como solicitantes de asilo.

Proteger a los refugiados dentro de los movimientos migratorios más amplios puede ser alcanzado propiciando que los Estados desarrollen políticas de gestión migratoria que no perjudiquen la protección de refugiados y que promuevan un ambiente positivo para el asilo reduciendo los abusos de los sistemas de asilo. El ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones, otras agencias intergubernamentales y los Estados han de recolectar más datos sobre el nexo entre asilo y migración. El objetivo es entender mejor los factores migratorios de “atracción” y “rechazo”, o aquellos factores que hacen que las personas abandonen sus países y los atraigan a otros países, el tráfico de personas, las rutas de viaje y otros aspectos de los complejos movimientos mixtos que incluyen a los refugiados.

Se anima a los Estados a garantizar que cualesquiera medidas de control migratorio que adopten contendrán salvaguardas que permitan el acceso a la protección internacional de aquellos que la necesitan. Esta clase de salvaguardas deberán ser aplicadas durante las operaciones de salvamento en el mar y durante cualquier intento de interceptación de migrantes antes de que alcancen sus destinos deseados. Adicionalmente, se desarrollarán estrategias para garantizar que aquellos solicitantes de asilo quienes se considere que no necesitan protección internacional serán repatriados prontamente a sus países de origen, pero de manera humana y respetando sus derechos humanos y dignidad.

La Agenda para la Protección también hace un llamado para combatir el tráfico y la trata de personas. Anima a los Estados a adherirse a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional de 2000 y sus Protocolos, a lanzar campañas de información dirigidas a potenciales migrantes alertándoles sobre los riesgos del tráfico y la trata de personas, informándoles sobre las oportunidades de migración legal, y dando publicidad sobre las penas impuestas a quienes participan en el tráfico y la trata de personas.

Meta 2

Protección de los refugiados en los grandes movimientos migratorios

Las responsabilidades claramente definidas del ACNUR respecto de los refugiados y otras personas de que se ocupa no abarcan a los migrantes en general. Además, es un hecho que los refugiados suelen englobarse en corrientes migratorias más amplias. Al mismo tiempo, la insuficiencia de opciones de migración legales y viables constituye otro incentivo para que quienes no son refugiados traten de entrar en países por la vía del asilo, cuando es la única posibilidad a su alcance de entrar y quedarse en el país. Habida cuenta, por lo demás, de los efectos para ellos y de los de los riesgos que

corren, es importante que los refugiados reciban protección sin tener que recurrir a un comercio criminal que supondrá un peligro para ellos. Es preciso, pues, llegar a una mejor comprensión y gestión de los nexos entre la migración y el asilo, que el ACNUR ha de fomentar, aunque de conformidad con su mandato, de forma que los necesitados de protección la encuentren, que quienes quieran migrar tengan otras alternativas a la vía del asilo y que los traficantes sin escrúpulos no puedan sacar provecho manipulando de forma dolosa las posibilidades de entrada. Para mejorar la protección de los refugiados en los movimientos migratorios generales y hacer frente al abuso de los sistemas de asilo se han identificado siete objetivos y las medidas concomitantes.

1. Mejor identificación de las necesidades de los solicitantes de asilo y de los refugiados y respuesta adecuada, incluida la posibilidad de obtener protección en el contexto más amplio de la gestión de las migraciones

- Los Estados, teniendo en cuenta las consultas multilaterales e intersectoriales pertinentes han de suavizar las medidas de control de la inmigración, con salvaguardias de protección adecuadas que establezcan la debida diferencia entre refugiados, por un lado, y personas que no necesitan protección internacional, por otro, con el fin de atender las necesidades de protección en el marco internacional convenido.

- Los Estados han de elaborar un programa de política coherente sobre migración y asilo con el adecuado equilibrio entre prioridades de control de la migración e imperativos de protección de los refugiados, y que ha de comprender políticas de inmigración transparentes y equitativas a fines de empleo y de reunificación familiar.

- El ACNUR ha de elaborar *Directrices sobre salvaguardias en las medidas de interceptación*, además de un juego de material de capacitación para los Estados, las organizaciones intergubernamentales y las ONG.

- El Comité Ejecutivo ha de considerar la adopción de una conclusión centrada en las salvaguardias de protección de las medidas de interceptación.

- El ACNUR, los Estados y otros interesados (por ejemplo, la Organización Marítima Internacional) han de tratar de llegar a un entendimiento común sobre responsabilidades por lo que respecta al salvamento en el mar de los solicitantes de asilo y de los refugiados, incluso con respecto al propio salvamento, el desembarque de las personas salvadas y las soluciones que deben aplicarse.

- En el amplio contexto de la gestión de la migración, los Estados han de considerar la adhesión a la Convención de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990, y a los convenios pertinentes de la OIT (especialmente los Nos. 97 y 143).

2. Intensificación de los esfuerzos internacionales para combatir el tráfico y la trata transfronteriza.

- Los Estados han de considerar la posibilidad de adherirse a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional de 2000 y a sus Protocolos (contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; y para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños).

- Los Estados han de asegurarse de que sus propios procedimientos para conceder el asilo permiten recibir denuncias de personas objeto de trata, especialmente mujeres y muchachas, que pueden basar su demanda de asilo en razones no manifiestamente infundadas.

- Los Estados han de publicar sanciones de quienes intervienen en el tráfico y la trata de personas.

- El ACNUR ha de estudiar la posibilidad de convocar una reunión de expertos centrada en las necesidades de protección de los niños objeto de trata.

3. Mejoramiento de la recopilación de datos y la investigación sobre el nexo entre asilo y migración

- Los Estados han de producir e intercambiar estadísticas más detalladas, comparables y desglosadas por sexo y edad sobre la magnitud, el tipo y la composición de los flujos migratorios, que permitan un análisis cualitativo del problema y arrojar luz sobre las causas y ramificaciones de esos movimientos internacionales. En particular, los Estados han de examinar la posibilidad de tabular los datos conforme a las Recomendaciones sobre estadísticas de las migraciones internacionales de las Naciones Unidas revisadas (Nueva York, 1998).

- Los Estados han de examinar la manera de recopilar y compartir información sobre la migración indocumentada y los operadores irregulares, incluida la trata transfronteriza, las rutas seguidas, etc.

- A este respecto ha de alentarse a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) a que realice un estudio detallado, en consulta con los Estados y las organizaciones intergubernamentales pertinentes, sobre dinámica de la migración, incluidos los factores de atracción y rechazo. El ACNUR y la OIM han de estudiar con las organizaciones regionales y otras¹ la realización de estudios similares o la publicación de datos existentes sobre las regiones de su incumbencia.

4. Reducir los movimientos irregulares o secundarios

- Teniendo en cuenta la Conclusión N° 58 (XL) del Comité Ejecutivo de 1989 sobre el problema de los refugiados y de los solicitantes de asilo que abandonan de manera irregular un país en el que ya habían encontrado protección, el ACNUR, en cooperación con los interlocutores pertinentes, ha de analizar las razones de esos movimientos, y proponer estrategias para abordarlos en situaciones concretas, sobre la base de una descripción más precisa de lo que constituye una protección efectiva en los países de primer asilo, y teniendo en cuenta la solidaridad internacional y la repartición de la carga.

- El ACNUR ha de trabajar con los Estados de origen, tránsito y destino y otros asociados, como la OIM, en un conjunto de medidas que puedan aplicarse, como parte

¹ Como las Consultas de Asia y el Pacífico sobre refugiados, personas desplazadas y migrantes (CAP), el Consejo de Europa, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Organización de Cooperación Económica (OCE), la Unión Europea (UE), las Consultas Intergubernamentales sobre políticas en materia de asilo, refugiados y migración en Europa, América del Norte y Australia (CI), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Carta de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) y la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (CODAM).

de un plan de acción amplio, en determinadas situaciones de movimientos irregulares o secundarios.

5. Fomento del diálogo y la cooperación entre el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- El ACNUR y la OIM han de intensificar la cooperación en el marco del Grupo de Acción sobre el Asilo y la Migración (GAAM), creado en noviembre de 2001, en consulta con los Estados y otras organizaciones intergubernamentales² y no gubernamentales interesados con el fin de que se comprenda mejor el nexo entre asilo y migración y de mejorar la capacidad de cada organización para contribuir a los esfuerzos de los Estados con miras a elaborar políticas y programas sobre asilo y migración. A este respecto, el GAAM ha de identificar y analizar las cuestiones del nexo migración/asilo, profundizar en la comprensión del nexo, abordar cuestiones conceptuales³ y operativas⁴ específicas y promover un mejor intercambio de información.

- El ACNUR ha de mantener informados a los Estados y otros actores interesados sobre el proceso de consulta en el GAAM.

6. Campañas de información para velar por que los migrantes en potencia estén enterados de las posibilidades de migración legal y de los peligros de la trata transfronteriza y el tráfico de seres humanos

- Los Estados, trabajando con la OIM y otros órganos intergubernamentales interesados, como la

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las ONG, han de elaborar una campaña modelo de información, con el objetivo de proporcionar información pertinente sobre las vías disponibles para la inmigración legal y advertir de los peligros de la trata transfronteriza y el tráfico, y de presentar materiales en forma accesible para sus destinatarios, basándose en modelos ya existentes o que se estén preparando. Se ha de incluir material que aclare las responsabilidades en materia de protección internacional.

7. Regreso de las personas que se considere que no necesitan protección internacional

- Los Estados, en consulta con las organizaciones intergubernamentales pertinentes, en particular la OIM, pero también el ACNUDH y, cuando proceda ONG, han de elaborar estrategias, incluidos los acuerdos de readmisión bilaterales y regionales pertinentes, para fomentar el retorno y la readmisión de personas que no necesitan protección internacional de manera humana y respetando plenamente sus derechos humanos y su dignidad, sin recurrir a una fuerza excesiva y, en caso de los niños, tomando debidamente en consideración sus intereses superiores.

² Entre los que pueden figurar la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, según proceda.

³ Tales como terminología, investigación y recopilación de datos, así como análisis cualitativos.

⁴ Tales como la interceptación por los Estados de las personas objeto de trata transfronteriza o tráfico y las salvaguardias para asegurar el acceso a los procedimientos para la concesión de asilo, las actividades de información y sensibilización del público y la capacitación de funcionarios.

- Los Estados, la OIM y el ACNUDH han de cooperar, cuando proceda, para suprimir los obstáculos al rápido retorno de los solicitantes de asilo que se considere que no necesitan protección internacional, basando sus actividades en la obligación de los Estados de readmitir a sus propios nacionales.
- El Comité Ejecutivo ha de considerar la adopción de una conclusión en que se ofrezcan orientaciones a los Estados sobre su obligación de aceptar y facilitar el retorno de sus nacionales y cuestiones conexas.