



Asamblea General

Distr. general
1 de octubre de 2021
Español
Original: francés e inglés

Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado

72º período de sesiones

Ginebra, 4 a 8 de octubre de 2021

Tema 4 a) del programa provisional

Examen de los informes sobre la labor del Comité Permanente:

Protección internacional

Nota sobre protección internacional

Nota del Alto Comisionado

Resumen

En la presente nota se examinan las tendencias en materia de protección internacional registradas entre julio de 2020 y junio de 2021. Se destacan los efectos desproporcionados de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las medidas conexas en las personas desplazadas y apátridas, que han puesto de manifiesto la manera en que las políticas y prácticas que restringen el acceso a los derechos socava el régimen de protección internacional. Ello nos recuerda de forma elocuente, 70 años después de la aprobación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la necesidad de reforzar la cooperación y la solidaridad internacionales. En la nota se describen también las medidas adoptadas por los Estados para garantizar la protección, incluso en tiempos de crisis, y para promover la inclusión en los sistemas nacionales. En ella se examinan igualmente los avances en la búsqueda de soluciones.



I. Introducción

1. La protección internacional se basa en el derecho a buscar asilo y disfrutar de él y en el principio de no devolución. Estos principios fundamentales han sido respetados por la mayoría de los Estados desde la aprobación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en julio de 1951, hace 70 años, y de su Protocolo de 1967. Hoy en día, el principio de no devolución está plenamente reconocido como derecho internacional consuetudinario, y el derecho de asilo está ampliamente asentado en la legislación y práctica nacionales y regionales. En la actualidad, 149 Estados son parte en la Convención de 1951, en su Protocolo de 1967, o en ambos instrumentos. Dichos instrumentos han resistido el paso del tiempo y siguen constituyendo una base sólida para la protección internacional y la búsqueda de soluciones duraderas. En el entorno actual, en el que las medidas restrictivas impuestas en algunos países han impedido el acceso a la protección internacional a quienes la necesitan, es crucial renovar el compromiso con los principios consagrados en la Convención de 1951.

2. A finales de 2020, el número de personas desplazadas en todo el mundo alcanzó la cifra récord de 82,4 millones, de los cuales 26,4 millones eran refugiados, 48 millones, desplazados internos y unos 4,2 millones, apátridas. Debido a la persistencia de los conflictos, la persecución y las violaciones de los derechos humanos en muchas partes del mundo, la acción multilateral y de múltiples interesados es más esencial que nunca para garantizar la protección de los desplazados y lograr soluciones sostenibles. En el pacto mundial sobre los refugiados se ofrece una visión y una estrategia para una distribución más equitativa y previsible de la carga y la responsabilidad entre los Estados. En él se pide la contribución de toda una serie de actores para prestar apoyo a las poblaciones desplazadas y a las comunidades de acogida y se destaca la importancia de incluir a las personas desplazadas y apátridas en los sistemas educativos, el mercado laboral y los servicios sociales. Para ello se requiere un compromiso continuo de la comunidad internacional a fin de brindar asistencia a los Estados en desarrollo que acogen al 85 % de los desplazados del mundo.

3. Las normas establecidas en la Convención de 1951, los avances realizados en la aplicación del pacto mundial sobre los refugiados y las promesas de contribuciones formuladas en el Foro Mundial sobre los Refugiados que se celebró en 2019 se vieron sometidos a una dura prueba con la aparición de la COVID-19, una crisis sanitaria que también supuso una amenaza para la protección y la solidaridad internacionales. La pandemia puso de manifiesto la fragilidad del sistema de asilo y del acceso a los servicios esenciales, incluida la atención sanitaria, en muchos países.

4. La nota sobre protección internacional pone de relieve las preocupaciones que suscitan las políticas y prácticas restrictivas, incluidas las graves vulneraciones del principio de no devolución. Por otra parte, describe los beneficios que reporta la adopción de medidas inclusivas que promuevan los derechos y el bienestar de los desplazados y fomenten soluciones duraderas.

II. Protección internacional de los refugiados y los solicitantes de asilo

A. Limitaciones de los derechos fundamentales

5. En el último año, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) observó numerosas vulneraciones del principio de no devolución. Se denunció un aumento de las devoluciones en caliente en las fronteras y de las interceptaciones en el mar, que a menudo iban acompañadas de violencia; estas prácticas dieron lugar al retorno de las personas afectadas a contextos de persecución y otras graves violaciones de los derechos humanos. La COVID-19 exacerbó la situación, ya que el cierre de las fronteras, la reducción de las operaciones de búsqueda y salvamento, y la negativa a desembarcar a las personas rescatadas (en ocasiones esas personas permanecían varadas durante meses a bordo de las embarcaciones) se justificaron por la necesidad de contener la pandemia. Sin embargo, numerosos países demostraron que las llegadas podían gestionarse de forma segura mediante programas de cuarentena y tratamiento.

6. Pese a que la capacidad de búsqueda y salvamento en el Mediterráneo resultó insuficiente para evitar la trágica pérdida de muchas vidas, algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) que intentaron rescatar a personas de embarcaciones que se encontraban en peligro fueron amenazadas con ser objeto de acciones penales. Varios países de Asia y el Pacífico, así como de Europa, denegaron el desembarco a las embarcaciones que transportaban a las personas rescatadas. En el Caribe, según los informes recibidos, a los venezolanos que llegaban en barco a los países de la región se les negaba el acceso a los procedimientos de asilo y se los detenía y expulsaba por entrada irregular, lo cual ocasionaba la separación de las familias y daba lugar a la devolución.

7. Entre marzo y junio de 2021, 195 países aplicaron medidas de emergencia en respuesta a la COVID-19 que incluían el cierre total o parcial de las fronteras; 64 de esos países no establecieron excepción alguna en el caso de los solicitantes de asilo. Con la adopción de tales medidas se negó el asilo a personas necesitadas de protección internacional y se agudizaron los riesgos asociados a la devolución. En un caso concreto, los solicitantes de asilo, con limitadas excepciones, debían expresar su intención de pedir asilo en las embajadas de los países vecinos. Habida cuenta de que la pandemia impulsó el aumento de la discriminación, la xenofobia y el discurso de odio contra los extranjeros en algunos países, se denunciaron ataques contra los campamentos de refugiados, las comunidades de acogida y el personal humanitario. Esta situación afectó especialmente a los refugiados de algunos países de las regiones de África y Asia y el Pacífico. Si bien los Estados deben proteger la vida y el bienestar de su propia población, ello no es incompatible con sus obligaciones de protección internacional.

8. El ACNUR expresó su preocupación por las propuestas formuladas por algunos Estados para externalizar la protección internacional. En junio de 2021, un país de Europa aprobó una propuesta legislativa destinada a trasladar a los solicitantes de asilo a terceros países a los efectos de evaluar sus solicitudes de protección internacional, lo que socava la solidaridad internacional y suscita inquietud por el posible incumplimiento de la Convención de 1951. Otro país propuso medidas de gran alcance para limitar el acceso al territorio y al asilo, y para establecer un régimen de menor protección aplicable a los refugiados en función del medio por el que llegaron al país. Estas propuestas fueron observadas de cerca por otros Estados, en particular por algunos que acogen a un número mucho mayor de refugiados, con muchos menos recursos para hacerlo. Son incompatibles con los objetivos de reparto de la responsabilidad establecidos en el pacto mundial sobre los refugiados y con el principio de cooperación que subyace en el derecho internacional de los refugiados.

B. Causas profundas y movilidad humana

9. Los conflictos y la violencia siguieron siendo los principales factores que obligaron a las personas a huir de sus hogares en busca de seguridad. Los intensos combates en la región etíope de Tigré generaron el desplazamiento interno y transfronterizo a los países vecinos; muchas de las personas desplazadas se enfrentaron a grupos armados y a una violencia extrema en el camino. El ACNUR colaboró con el Gobierno del Sudán para reubicar a los refugiados en campamentos alejados de las zonas fronterizas peligrosas y reducir el hacinamiento. La situación de los refugiados eritreos en Tigré era motivo de gran preocupación, ya que el acceso humanitario llevaba bloqueado desde hacía meses en un contexto marcado por denuncias de continuas violaciones de los derechos humanos que afectaban a los refugiados y a las comunidades de acogida.

10. En marzo de 2021 se cumplió una década de guerra civil en la República Árabe Siria. Coincidiendo con esta fecha, el ACNUR publicó su sexta actualización del documento titulado *International protection considerations with regard to persons fleeing the Syrian Arab Republic*, lo cual confirmaba que la mayoría de los sirios que solicitaban asilo seguían necesitando protección internacional. Sin embargo, algunos países que acogían a refugiados sirios cuestionaron la necesidad de continuar ofreciéndoles protección internacional. El ACNUR abogó por un enfoque integral de la crisis orientado a la protección y a la búsqueda de soluciones, a saber, uno que garantizara el apoyo a los países de acogida, diera prioridad a la protección y a la autosuficiencia de los refugiados, utilizara el reasentamiento como

instrumento de protección y procurara activamente establecer las condiciones propicias para el retorno voluntario.

11. Alrededor de un millón de refugiados rohinyás seguían desplazados en Bangladesh y otros países de la región. En marzo de 2021, el incendio que se declaró en uno de los mayores campamentos de refugiados de Bangladesh causó al menos 11 muertos y destruyó los alojamientos de 45.000 personas. El golpe militar que tuvo lugar en Myanmar en febrero de 2021, que estuvo seguido de violentas medidas de represión contra los manifestantes, socavó aún más las perspectivas de encontrar soluciones para los refugiados rohinyás y obligó a más personas a huir y buscar protección en el extranjero.

12. Un número creciente de venezolanos siguió abandonando su país debido a la inestabilidad económica y política y a la inseguridad, a menudo emprendiendo peligrosas travesías terrestres y marítimas. Muchos venezolanos perdieron sus medios de subsistencia y se enfrentaron al desalojo y a otras privaciones en los países de acogida afectados por la COVID-19. Los refugiados venezolanos indígenas se enfrentaron a graves problemas al intentar ganarse la vida y acceder a la educación y a la atención sanitaria, y su difícil situación se vio agravada por la pandemia. Las condiciones de penuria que afrontaban los venezolanos en los países de América Latina llevaron a algunos a decidir regresar a su país. A finales de 2020, esa tendencia se invirtió y volvieron a registrarse nuevos flujos de salida y movimientos secundarios. El decreto aprobado por Colombia que otorga un estatuto temporal de protección de diez años a unos 1,7 millones de venezolanos mejorará la protección y el acceso a los servicios esenciales, así como las oportunidades de inclusión socioeconómica. Esta medida ejemplar constituye una buena práctica que otros Estados pueden adoptar.

13. En muchas regiones, los refugiados viajaban junto a personas que se desplazaban por otros motivos, a menudo de forma irregular por rutas peligrosas. El ACNUR colaboró con sus asociados para reforzar los derechos de todas las personas en movimiento, entre otras cosas mediante campañas de sensibilización y actividades para luchar contra la explotación por parte de traficantes y tratantes. En 2021, el ACNUR y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito asumieron el liderazgo conjunto del Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, que reunía a diferentes asociados con vistas a intercambiar información y buenas prácticas, en particular a fin de brindar apoyo a las operaciones sobre el terreno que trabajaban para combatir la trata en entornos de desplazamiento. El ACNUR participó en el Comité Ejecutivo de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración con objeto de prestar asistencia a los Estados en la aplicación del Pacto Mundial para la Migración, especialmente en lo que respecta a las alternativas a la detención, el acceso a los servicios de salud pública y el retorno seguro de quienes no necesitaban protección internacional. El ACNUR considera que un retorno pronto y en condiciones de seguridad y dignidad es esencial para la credibilidad de un sistema de asilo eficaz. A nivel regional y nacional, el ACNUR respaldó la colaboración en materia de asilo y migración, entre otras vías, mediante alianzas con coaliciones temáticas y redes regionales sobremigración.

14. Las poblaciones desplazadas se vieron afectadas por eventos relacionados con los desastres y el cambio climático, que agravaron su situación y dificultaron el acceso humanitario. Entre ellos figuraban los fenómenos meteorológicos extremos repentinos, como las inundaciones, y los efectos a largo plazo de la sequía y la desertificación. Otros peligros naturales, como las erupciones volcánicas, también causaron estragos. Un número creciente de personas en Centroamérica se vieron obligadas a abandonar sus hogares debido a factores convergentes que aumentaron la inseguridad, como la violencia endémica de las maras y la delincuencia organizada. Al mismo tiempo, los desastres, las inundaciones y las sequías devastaron la región, lo que afectó de manera desproporcionada a los pobres y los desamparados. La devastación que dejaron a su paso los huracanes Eta e Iota exacerbó las desigualdades y aumentó la inestabilidad en las comunidades afectadas por la violencia en toda la región.

15. En Somalia, las nubes de langostas destruyeron los cultivos y los medios de subsistencia, lo que afectó a 2,6 millones de desplazados internos que ya se habían visto desplazados por las inundaciones y el conflicto. Durante el mismo período, se calcula que unas 700.000 personas afectadas por las inundaciones en el Sahel buscaron refugio en

campamentos superpoblados con instalaciones sanitarias insuficientes y acceso limitado a los servicios médicos, lo cual agravó los riesgos que planteaba la COVID-19.

16. El impulso político mundial hacia la acción climática avanzó, en un contexto de creciente sensación de urgencia y llamamientos en favor de la adopción de medidas concertadas por parte de los Estados, las Naciones Unidas y los asociados. Se reconocía cada vez más el papel que desempeñaba el ACNUR en la protección de las poblaciones desplazadas en situaciones de gran vulnerabilidad climática. El Asesor Especial del Alto Comisionado sobre Acción Climática dirigió amplias consultas con los Estados y los asociados, en particular en el contexto del Diálogo sobre Problemas de Protección de 2020, a fin de encaminar la elaboración de un marco estratégico para la acción climática. El marco, publicado en febrero de 2021, pretende ofrecer orientación jurídica y normativa; promover la resiliencia de las poblaciones desplazadas que se enfrentan a riesgos climáticos y ambientales; intensificar las medidas de preparación y respuesta para gestionar los desplazamientos en situaciones de desastre; mejorar la protección del medio ambiente en entornos de desplazamiento; y aumentar la sostenibilidad ambiental de las actuaciones del ACNUR. El próximo año se adoptarán planes de acción regionales basados en el marco, en los que se abordarán las necesidades y oportunidades específicas de cada contexto.

17. El ACNUR apoyó iniciativas ambientales y de energía sostenible en diferentes operaciones y puso en marcha el Reto de la Energía Limpia. Se reforzaron las alianzas con los Estados a través de la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres y el Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos del Mecanismo Internacional de Varsovia. Con el respaldo de Francia y en cooperación con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, el ACNUR ayudó a afrontar los retos relacionados con el cambio climático, los desplazamientos por desastres y la migración provocada por la degradación ambiental en África Occidental y la región del Sahel.

18. En el marco de sus funciones de supervisión, el ACNUR publicó consideraciones jurídicas sobre la aplicación de la Convención de 1951 y los instrumentos regionales en materia de refugiados a las solicitudes de asilo presentadas en el contexto de los efectos adversos del cambio climático y los desastres. En su análisis puso de relieve los vínculos existentes entre el cambio climático, los conflictos y las amenazas a los derechos humanos, y concluyó que quienes buscaran protección internacional en esos contextos tendrían derecho al reconocimiento de la condición de refugiado en algunos casos.

C. Sistemas de asilo

19. La COVID-19 planteó importantes desafíos para los sistemas nacionales de asilo y el ACNUR en los países donde procedía a la determinación de la condición de refugiado en virtud de su mandato. Entre ellos, cabía citar la suspensión de los procedimientos de asilo y del registro; los cierres de fronteras que restringían el acceso al asilo; la detención arbitraria de solicitantes de asilo; los intentos de poner fin a la protección internacional, pese a que la información objetiva relativa al país de origen y las directrices sobre el país en cuestión demostraban las necesidades de protección internacional; y los límites impuestos a la representación legal en los procedimientos de asilo.

20. Si bien la suspensión o el funcionamiento parcial de los sistemas de asilo debido a la COVID-19 menoscabó el acceso a la protección internacional, la pandemia también ofreció oportunidades. A ese respecto, era importante señalar la adaptación de los sistemas de asilo con miras a gestionar las crisis y la prestación de servicios de registro y determinación de la condición de refugiado mediante la habilitación de modalidades a distancia. El uso de la tecnología permitió la continuación de las actividades de registro, la expedición o prórroga de documentos de identidad y la celebración de entrevistas y audiencias de asilo por medios remotos en países como Austria, Azerbaiyán, Costa Rica, el Ecuador, Estonia, Jordania, Kenya, México y Sudán del Sur.

21. Otras medidas tomadas para adaptarse a la situación fueron posibles gracias a una voluntad política positiva. Entre ellas figuraban la prórroga automática por ley de los documentos de identidad para los solicitantes de asilo en varios Estados miembros de la

Unión Europea, así como en el Brasil, la Federación de Rusia y Ghana, y la concesión de derechos de residencia a los solicitantes de asilo en Portugal. Otros Estados adoptaron un enfoque colectivo para garantizar la protección en los desplazamientos a gran escala. Ejemplos de ello eran la aplicación por parte del Brasil de los criterios más amplios relativos a los refugiados previstos en la Declaración de Cartagena a los venezolanos, entre otras nacionalidades; la declaración por el Sudán del reconocimiento *prima facie* de los refugiados etíopes; y la concesión o prórroga del estatuto de protección temporal a personas de diversas nacionalidades en los Estados Unidos de América en 2021.

22. El Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo es un mecanismo esencial de cooperación internacional previsto en el pacto mundial sobre los refugiados. A finales de 2020, el ACNUR publicó una guía operativa sobre sus modalidades de trabajo, y la Secretaría del Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo facilitó la puesta en marcha de mecanismos de apoyo interestatal entre el Níger y Francia, el Chad y Francia, y México y el Canadá, que abarcaban la aplicación de modalidades de tramitación diversificadas. La formulación de otras promesas de apoyo es indispensable para garantizar que los Estados reciban ayuda destinada a mejorar sus sistemas de asilo. A finales de 2020, a pesar del descenso sustancial de nuevas solicitudes, el número de solicitudes de asilo pendientes en todo el mundo se acercaba a los 4,2 millones, lo que suponía un ligero aumento respecto a los 4,1 millones de solicitudes pendientes a finales de 2019. Para reducir el número de solicitudes pendientes, será fundamental adoptar medidas de adaptación, que garanticen un acceso equitativo y una tramitación continua de las solicitudes. En 2020, la Oficina publicó la versión revisada y detallada del documento titulado *“Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR’s Mandate”*. Los principios y normas recogidos en él contribuyen a mejorar el debido proceso y pueden ayudar a establecer los procedimientos nacionales de asilo y a tramitar los casos.

23. En consonancia con su mandato, el ACNUR cooperó con los Estados para guiar su interpretación y aplicación de la Convención de 1951 y otros instrumentos pertinentes, entre otras vías a través de foros legislativos y judiciales nacionales y regionales, así como de mecanismos e instituciones de derechos humanos. La Estrategia de Colaboración en la Esfera de los Derechos Humanos para 2020-2023, que el ACNUR puso en marcha en 2020, imparte orientación sobre la utilización de los mecanismos de derechos humanos y la movilización de las entidades de derechos humanos en favor de la protección de los refugiados. En el marco de las promesas de contribuciones formuladas en el Foro Mundial sobre los Refugiados de proporcionar asistencia jurídica gratuita, se ofrecieron más de 140.000 horas de asistencia jurídica gratuita, representación legal e investigación acerca de una serie de cuestiones, como la protección de la infancia, los medios de subsistencia, la determinación de la condición de refugiado y la apatridia.

D. Personas y comunidades

24. La COVID-19 demostró cómo los factores de la edad, el género y la diversidad podían aumentar la exposición a la discriminación y los abusos. El ACNUR observó un incremento de las necesidades apremiantes en materia de salud mental y apoyo psicosocial, así como de los casos de matrimonio forzado, trabajo infantil y embarazo en la adolescencia durante la pandemia, debido al agravamiento de la pobreza y al cierre de las escuelas. Un total de 27 países informaron de un incremento de la violencia de género desde el comienzo de la pandemia. La situación de violencia de género se describió como grave o extrema en más del 80 % de las operaciones en favor de los desplazados internos.

25. El ACNUR publicó orientaciones sobre las consideraciones relativas a la edad, el género y la diversidad en el contexto de la COVID-19. También adaptó sus programas de prevención de la violencia de género y respuesta a ella, reforzó la colaboración con las organizaciones comunitarias y dirigidas por mujeres y los asociados locales, amplió la gestión de casos a distancia y actualizó las vías de derivación de los casos de violencia de género para atender las necesidades de las supervivientes. Muchas operaciones crearon o expandieron los canales de comunicación para las supervivientes, como los teléfonos de emergencia en Argelia, Egipto, Jordania, Kenya, el Líbano, México, Nepal, el Pakistán, el Perú, Sudán del Sur y Zambia. El ACNUR y sus asociados ofrecieron ayuda a 2 millones de mujeres y niñas a través de teléfonos de asistencia para casos de violencia de género que

funcionaban las 24 horas del día. En la República Centroafricana, una estrategia de comunicación por radio dirigida por mujeres retornadas y líderes comunitarios sensibilizó a las comunidades sobre la COVID-19 y la igualdad de género. En muchas operaciones se prestaron a distancia servicios vitales de gestión de casos de violencia de género, mientras que la asistencia de emergencia en efectivo sirvió para ayudar a las supervivientes y a las mujeres en situación de riesgo. En el Ecuador, el ACNUR ofreció apoyo destinado a la apertura de un centro comunitario para refugiadas y mujeres ecuatorianas dedicadas al comercio sexual y al intercambio de servicios sexuales como mecanismo de afrontamiento. La finalidad de esa iniciativa era promover los derechos de las mujeres, reforzar las redes de apoyo entre pares, prevenir el virus de la inmunodeficiencia humana y otras infecciones de transmisión sexual y dar respuesta al respecto, y ofrecer protección contra la violencia de género. En el Brasil, el ACNUR, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres pusieron en marcha la cuarta ronda de la Iniciativa para el Empoderamiento de las Refugiadas a fin de ampliar las oportunidades de subsistencia de las mujeres y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, *queer* e intersexuales (LGBTQI+) refugiadas.

26. En muchos países, las mujeres desplazadas lideraron la respuesta a la violencia de género. En el Chad, la India, Nigeria y Uganda, el ACNUR y sus asociados se centraron en los derechos de las mujeres y las niñas refugiadas a fin de garantizar una participación igualitaria y significativa en la adopción de decisiones. Se informó de la mejora de la participación de las mujeres y las niñas en el liderazgo y la gestión en las operaciones en favor de los desplazados internos en Burkina Faso, Myanmar y Sudán del Sur. En el Camerún, el ACNUR y sus asociados fortalecieron la capacidad de las mujeres para reforzar la movilización comunitaria y la coexistencia pacífica, prestando especial atención a la educación, los servicios sanitarios y la protección de la infancia. En la República Árabe Siria, 91 comités de mujeres de 12 provincias cooperaron con los coordinadores para la prevención comunitaria de la violencia de género con miras a intercambiar información sobre la prevención de la COVID-19, los servicios jurídicos y el apoyo médico, en materia de salud mental y psicosocial a las supervivientes de esa violencia. En Malawi, 14 organizaciones comunitarias dirigidas por refugiados prestaron apoyo para la derivación a los servicios destinados a las personas supervivientes de la violencia de género. En otras operaciones, como en el caso del Brasil, Burkina Faso, Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, el Ecuador, México, el Níger, Nigeria, el Perú y el Senegal, se utilizaron la tecnología y modalidades innovadoras, como los medios sociales, para aumentar la concienciación y el acceso a los servicios a distancia.

27. En la Política del ACNUR para la Prevención, Mitigación de Riesgos y Respuesta a la Violencia de Género, publicada en 2020, se destaca la labor realizada por la Oficina en este ámbito y se reconoce que los programas destinados a prevenir la violencia de género y responder a ella son una prioridad institucional que salva vidas. En ella también se subraya la importancia de integrar la igualdad de género en todos los aspectos de las actividades del ACNUR. Durante el período que abarca la nota, se procedió al despliegue de varios expertos en prevención de la violencia de género y respuesta a ella a través de la iniciativa “Safe from the Start” (A salvo desde el comienzo), financiada por los Estados Unidos de América, para brindar apoyo a las operaciones en el Brasil, Burkina Faso, Burundi, el Camerún, Djibouti, Malí, Mozambique, el Sudán y el Yemen, así como a las actividades regionales en África Oriental y Cuerno de África y Grandes Lagos, y en África Occidental y Central. El ACNUR promovió la igualdad de género en la acción humanitaria basándose en iniciativas como las auditorías de género de los procesos mundiales en torno al Foro Mundial sobre los Refugiados y la aplicación del pacto mundial sobre los refugiados, y convirtiéndose en miembro de la Junta del Pacto para las Mujeres, la Paz y la Seguridad y la Acción Humanitaria.

28. Los niños desplazados se enfrentaron a numerosos problemas de protección, agravados por la pandemia, la financiación insuficiente y la capacidad limitada. El ACNUR y sus asociados implantaron la gestión de casos a distancia y abogaron por la continuación de los servicios de protección de la infancia durante los confinamientos. Colaboraron con agentes de extensión comunitaria, voluntarios y profesionales de la salud a través de 97 iniciativas comunitarias de protección infantil, como comités virtuales de protección de la infancia y grupos de apoyo a adolescentes y niños.

29. La información y la comunicación siguen siendo de vital importancia para prevenir incidentes y responder a los problemas de protección de todos los grupos. En el Ecuador, el ACNUR creó, a título experimental, un chat de WhatsApp como canal de comunicación para las comunidades desplazadas, a través del cual se proporcionaba acceso a información sobre la COVID-19 y los servicios esenciales. En Bolivia (Estado Plurinacional de) y en el Brasil se pusieron a prueba iniciativas de chat similares mediante la plataforma U-Report on the Move, dirigida a adolescentes y jóvenes. La Red Regional de Espacios de Apoyo, con 186 estructuras en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador, el Perú y el Uruguay, facilitó información sobre el acceso a los derechos y los servicios, prestó apoyo para la identificación y derivación de personas en situación de mayor riesgo y proporcionó conectividad, apoyo psicológico, duchas y baños seguros, y espacios seguros para mujeres y niños. Una herramienta de cartografía regional de servicios digitales contribuyó a garantizar el acceso a información actualizada. En Kenya, se adaptó un centro de llamadas a fin de ofrecer una fuente fiable de información sobre la COVID-19 a las personas desplazadas y apátridas, mientras que en la República Árabe Siria, el ACNUR utilizó grupos de WhatsApp, centros de satélites y equipos móviles para complementar las actividades presenciales de divulgación. En el Yemen, se realizaron más de 40.000 visitas específicas para proporcionar información y apoyo a las familias vulnerables, las personas con discapacidad y las personas mayores.

30. En muchos países de acogida se produjeron actos de violencia contra desplazados y apátridas por su orientación sexual o identidad de género, que a menudo fue el motivo por el cual inicialmente habían solicitado asilo. Estas personas no solían recibir suficiente asesoramiento, atención sanitaria y apoyo. La COVID-19 aumentó la estigmatización y los riesgos en materia de protección, y el impacto psicológico del aislamiento y las consecuencias socioeconómicas de la COVID-19 agravaron las dificultades de su desplazamiento. El ACNUR colaboró con organizaciones lideradas por personas LGBTQI+ para hacer frente a la situación. En junio de 2021, el ACNUR y el Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género organizaron una mesa redonda en la que se examinaron los factores que impulsaban el desplazamiento, los retos que afrontaban los solicitantes de asilo, el fomento de la inclusión en los servicios nacionales y los efectos de la pandemia en las personas LGBTQI+.

III. Inclusión

A. Autosuficiencia y protección social

31. La pandemia devastó las economías locales y tuvo efectos desproporcionadamente negativos en los refugiados que trabajaban en el sector local de servicios y carecían de la protección de las prestaciones sociales. Por ejemplo, el número de refugiados nicaragüenses en Costa Rica que declararon tener ingresos estables procedentes del trabajo se redujo del 93 % al 59 % desde marzo de 2020, lo que obligó a muchos de ellos a comer solo una o dos veces al día. En 2021, el ACNUR y el Banco Mundial publicaron una actualización de un estudio conjunto, que destacaba el impacto de la COVID-19 en la pobreza entre los refugiados sirios y las comunidades de acogida en el Iraq, Jordania y el Líbano. El ACNUR informó de un aumento de las solicitudes de pagos en efectivo entre los refugiados y los desplazados, pese a que la falta de fondos limitó su capacidad de respuesta.

32. Si bien la inclusión de los refugiados en las evaluaciones del impacto realizadas por el Centro Conjunto de Datos sobre Desplazamientos Forzados, creado por el ACNUR y el Banco Mundial, aportó algunos datos socioeconómicos relativos a los refugiados que permitían adaptar mejor las respuestas pertinentes, los datos disponibles seguían siendo insuficientes para presentar un panorama completo de los problemas socioeconómicos, las oportunidades y los efectos generales de la pandemia, en comparación con las poblaciones nacionales.

33. A pesar de los efectos de la pandemia, algunas iniciativas alentadoras contribuyeron a impulsar el acceso de los refugiados al empleo en las economías formales. El Chad aprobó legislación en virtud de la cual se concedía a los refugiados acceso legal al mercado laboral,

y Etiopía expidió permisos de residencia y trabajo a los refugiados. Los donantes ofrecieron apoyo a los refugiados mediante transferencias en efectivo y pequeños préstamos a empresarios, por ejemplo, en el Iraq, Jordania, el Líbano y Turquía. En El Salvador, el Gobierno definió una estrategia para garantizar que los refugiados pudieran acceder a los servicios públicos, al empleo y a las oportunidades de emprendimiento. Los Países Bajos financiaron la Alianza PROSPECTS, que cuenta con la participación del Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional, en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el ACNUR y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Esta iniciativa brindó ayuda a las comunidades desplazadas y de acogida en los ámbitos de la educación, la protección y el empleo en Egipto, Etiopía, el Iraq, Jordania, Kenya, el Líbano, Uganda y el Sudán. Azerbaiyán facilitó el acceso de los refugiados a un trabajo decente. En el Brasil y México, el ACNUR colaboró con sus asociados en la reubicación interna voluntaria de casi 70.000 refugiados y solicitantes de asilo, facilitando su acceso a un empleo estable, alojamiento y servicios sanitarios. En ambos países, los asociados del sector privado del ACNUR, en particular Accenture, Grupo Ingka, Fundación IKEA, Mabe, Palliser Furniture y Woolworths, aceptaron contratar a refugiados. Algunas iniciativas, como las lideradas por Settlement Services International, permitieron ofrecer oportunidades laborales a los refugiados a través de las fronteras y crear vías complementarias mediante el empleo. Se lograron avances en el compromiso de la Cámara de Comercio Internacional de prestar apoyo a sus 45 millones de empresas miembros en la contratación de refugiados. Por ejemplo, la Cámara de Comercio e Industria de Kenya firmó un memorando de entendimiento con el ACNUR sobre el empleo de los refugiados.

34. La pandemia brindó la oportunidad de contratar a refugiados con experiencia en atención sanitaria y a líderes comunitarios en Colombia, México, el Perú y varios países de Europa, como Austria, Dinamarca, Francia, Alemania, Irlanda, España y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. El Pasaporte Europeo de Cualificaciones para Refugiados facilitó la labor del Consejo de Europa orientada a incorporar a refugiados que trabajaban en el sector de la salud a la respuesta a la COVID-19.

35. Muchos refugiados adaptaron sus actividades comerciales y contribuyeron, junto con las empresas locales, a la producción de equipos de protección personal (EPP) esenciales, incluidas mascarillas. El Colectivo de Emprendedores Africanos dio apoyo a más de 14.600 emprendedores refugiados y miembros de las comunidades de acogida en Kenya y Rwanda, a los que proporcionó una subvención única destinada a hacer frente a la COVID-19. El ACNUR colaboró con los asociados para el desarrollo con vistas a mejorar las competencias digitales de los refugiados, abogó en favor de las mujeres empresarias y facilitó formación a las mujeres y las niñas a fin de que adquirieran conocimientos de informática. El ACNUR y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo están preparando la puesta en marcha de un consorcio conjunto en 22 países que movilizará a los empleadores para que ofrezcan trabajo digital a los refugiados y a las comunidades de acogida.

36. El ACNUR contribuyó a la inclusión de las poblaciones desplazadas y apátridas en los sistemas de protección social, que abarcaban desde los sistemas generales de seguridad social de las economías desarrolladas hasta las transferencias en efectivo y en especie en los países en desarrollo. Se intensificó la labor de fomento de la inclusión de los refugiados en los programas nacionales de protección social, los sistemas de estadísticas vitales y los planes de desarrollo económico. El ACNUR brindó apoyo a la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) a fin de organizar una reunión de expertos de alto nivel acerca de la aplicación de la Declaración de Kampala sobre Empleo, Medios de Subsistencia y Autosuficiencia para los Refugiados, los Repatriados y las Comunidades de Acogida en la Región de la IGAD. Uno de los principales temas que se examinaron fue la protección de los activos generadores de ingresos, como las empresas y los activos agrícolas, para garantizar que los empresarios refugiados pudieran reconstruir sus medios de vida una vez que se suavizaran las medidas de lucha contra la COVID-19. En el Brasil, los refugiados tuvieron acceso a programas de asistencia de emergencia, que comprendían subvenciones específicas en el contexto de la COVID-19. En colaboración con sus asociados, el ACNUR proporcionó ayuda para la subsistencia a más de 1,24 millones de desplazados vulnerables y miembros de las comunidades de acogida afectados por la COVID-19. En 2020, la Coalición para el Alivio de la Pobreza, un consorcio dirigido por el ACNUR, proporcionó apoyo para la recuperación económica y la autosuficiencia a 13.700 hogares de refugiados y de las comunidades de

acogida gracias al “enfoque de graduación”. En Zambia, se incluyó a los refugiados en el Programa de Apoyo a los Insumos Agrícolas, una iniciativa del Ministerio de Agricultura destinada a garantizar la resiliencia del sector agrícola y a proteger los medios de vida rurales y la seguridad alimentaria frente a las condiciones meteorológicas adversas. En Rwanda, se incluyó a los refugiados y a las comunidades de acogida en proyectos agrícolas con financiación de los asociados para el desarrollo, como Dinamarca, en el marco de los compromisos asumidos en el Foro Mundial sobre los Refugiados.

37. El ACNUR y la OIT promovieron el acceso de los refugiados a los servicios nacionales de empleo y colaboraron en el Enfoque para los Sistemas de Mercado Inclusivos, que fomentaba el desarrollo de sistemas de mercado para empresarios y pequeñas y medianas empresas en entornos de desplazamiento forzado. El ACNUR forjó alianzas con 19 proveedores de servicios financieros en 12 países de África y las Américas. En 2020, esos proveedores de servicios financieros adoptaron medidas de apoyo a los prestatarios refugiados, como la reestructuración o refinanciación de los préstamos, el establecimiento de moratorias de reembolso, la promoción de servicios digitales y la facilitación del acceso a créditos para la recuperación.

38. En junio de 2020, se habían asignado 2.000 millones de dólares en el marco del subservicio regional de la AIF-18 para los refugiados y las comunidades que los acogen, del Banco Mundial, a 14 países de África y Asia que reunían los requisitos necesarios. El ACNUR está colaborando estrechamente con el Banco Mundial en el desarrollo y la implantación de un marco de examen de las políticas para los refugiados a fin de examinar sistemáticamente los entornos institucionales y normativos pertinentes en los países beneficiarios. Su objetivo es arrojar luz para determinar en qué medida la labor del Banco Mundial ha contribuido a respaldar políticas sobre cuestiones como la libertad de circulación, el trabajo decente, la gestión ambiental y el acceso a servicios como la educación, la atención de la salud y la protección social.

B. Educación

39. La COVID-19 tuvo efectos devastadores en la matriculación de los niños refugiados, especialmente de las niñas, con los consiguientes riesgos en materia de protección. Los niños con discapacidad corrían un mayor riesgo de quedarse atrás, ya que las medidas de apoyo a la enseñanza en el hogar no respondían a sus necesidades de aprendizaje. Además de la pandemia, el deterioro de la situación de la seguridad en el Sahel obligó a cerrar miles de escuelas, lo que amenazó con anular los avances logrados con tanto esfuerzo en cuanto al número de niños refugiados que asistían a la escuela. La COVID-19 también mermó los servicios de protección prestados a través de las escuelas, como la asistencia psicosocial, el apoyo académico a los alumnos refugiados y los programas de alimentación escolar. Las familias tuvieron que dejar de dar prioridad al gasto en educación como consecuencia de la agravación de la pobreza y la pérdida de ingresos. La persistencia de la violencia, la inseguridad, la destrucción de las infraestructuras y la falta de capacidad docente en el Iraq, Libia, la República Árabe Siria y el Yemen, que se vieron agravadas por el declive económico nacional, ejercieron una enorme presión sobre los sistemas educativos ya sobrecargados. Ello puso en peligro las inversiones realizadas y los progresos logrados para mejorar el acceso de los niños desplazados y apátridas a la educación y sus resultados de aprendizaje. Se observó un aumento de los casos de embarazo en la adolescencia, trata de niños y trabajo infantil, sobre todo cuando los adultos habían perdido su empleo a causa de los confinamientos o a la mayor competencia por un puesto de trabajo. Según un estudio llevado a cabo por el Fondo Malala basándose en las lecciones aprendidas de las anteriores epidemias de virus del Ébola, el 50 % de las niñas refugiadas en la educación secundaria corrían el riesgo de no volver a las aulas. Esta cifra se elevó al 100 % en algunos países donde las tasas de matriculación ya eran bajas antes de la pandemia. En la República Unida de Tanzania, cuando las escuelas reabrieron en junio de 2020, solo alrededor del 50 % de las niñas refugiadas que cursaban estudios secundarios regresaron a ellas, lo que confirma los riesgos señalados por el estudio.

40. El cierre de las escuelas tuvo efectos extremos y variados en el progreso académico, la seguridad, la protección, el bienestar socioemocional y la salud de los niños y jóvenes desplazados. Dado que la educación cumple una función esencial de protección, es

imprescindible que puedan volver a la escuela, especialmente los más marginados. Por ello, Malawi tomó medidas para incluir a los refugiados en su Tercera Estrategia de Crecimiento y Desarrollo, en la que se inscribía la educación como una esfera prioritaria clave. El Ministerio de Educación del Brasil mostró su empeño por garantizar que los niños refugiados y migrantes, independientemente de su situación, pudieran ejercer su derecho fundamental a la educación mediante la flexibilización de los requisitos exigidos.

41. En su informe anual sobre la educación correspondiente a 2020, titulado “*Coming Together for Refugee Education*”, el ACNUR advirtió de las nefastas consecuencias de la pandemia para la educación. Antes, un niño refugiado tenía el doble de probabilidades de no estar escolarizado que un niño no refugiado. Esta situación se agravaba cuando los padres y tutores no podían pagar la matrícula escolar o las herramientas básicas de aprendizaje a distancia. El UNICEF y el ACNUR colaboraron a través de su Marco para la Acción Conjunta con miras a impulsar la escolarización de los refugiados; el objetivo era alcanzar los 10 millones de niños refugiados y de las comunidades de acogida. En los países en los que se había incluido a los niños y jóvenes refugiados en los planes nacionales de respuesta y en las iniciativas orientadas a garantizar la continuidad del aprendizaje durante el cierre de las escuelas, las lecciones prosiguieron a través de la televisión y programas de radio comunitaria, plataformas digitales, sesiones de tutoría en pequeños grupos y paquetes de autoaprendizaje en contextos con bajos recursos. El ACNUR brindó asistencia a 934.000 estudiantes en 74 países para que pudieran seguir cursos a distancia y desde casa. La continuidad de la educación durante el cierre de las escuelas contribuyó a proteger a los niños y jóvenes refugiados y ofreció alternativas a los mecanismos negativos de afrontamiento. En los países en los que los docentes refugiados no formaban parte de la plantilla nacional, el ACNUR abogó ante los donantes y los asociados para que esos docentes siguieran percibiendo incentivos durante el cierre de las escuelas.

42. El ACNUR colaboró con las partes interesadas para facilitar el regreso seguro a la escuela de los niños refugiados, el profesorado y la comunidad en general. La infraestructura de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene, que constituía un factor clave para garantizar la reapertura de las escuelas en condiciones de seguridad, se reforzó mediante la construcción y rehabilitación de instalaciones sanitarias escolares y la distribución de kits de salud e higiene. El personal docente y educativo participó en sesiones de capacitación sobre higiene y seguridad sanitaria y recibió EPP.

43. El Grupo de Trabajo para la Educación Acelerada, presidido por el ACNUR, aprovechó los conocimientos especializados de los asociados para orientar a las instituciones educativas acerca de la manera de ayudar a los alumnos a ponerse al día. También colaboró con la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia con vistas a organizar seminarios web sobre la educación alternativa y las principales recomendaciones en el contexto de la COVID-19.

44. En el marco del programa de becas de educación terciaria del ACNUR, se siguió dando apoyo a los estudiantes refugiados durante los períodos de cierre. Italia ofreció corredores educativos para los estudiantes universitarios refugiados. En el Brasil, 329 refugiados y solicitantes de asilo estaban completando sus estudios de grado y 76 habían revalidado sus títulos gracias a las actividades de la Cátedra Sérgio Vieira de Mello, una iniciativa conjunta del ACNUR y más de 25 instituciones de enseñanza superior. Algunos asociados en el ámbito de la enseñanza superior, por ejemplo en Kenya, proporcionaron computadoras portátiles, teléfonos inteligentes y paquetes de datos a los refugiados, y verificaron que los estudiantes tuvieran acceso a la electricidad en los campamentos mediante alianzas con organizaciones sobre el terreno.

C. Salud

45. Muchos desplazados y apátridas se enfrentaban a un mayor riesgo de infección, ya que vivían en condiciones que les impedían observar el distanciamiento social y aplicar medidas de higiene. En algunas situaciones, se les negó el acceso al tratamiento de enfermedades. Si bien se reconoce que los sistemas sanitarios de muchos países que acogen a grandes poblaciones de refugiados están desbordados, garantizar el acceso a la salud es una

condición esencial para el disfrute de los derechos asociados a la protección internacional y las soluciones duraderas. Sin embargo, numerosos Estados hicieron extensivos los servicios sanitarios en el contexto de la COVID-19 a los refugiados y otras personas desplazadas, en consonancia con los compromisos que habían contraído en el marco del Foro Mundial sobre los Refugiados en cuanto al acceso inclusivo a la atención médica.

46. Algunos Estados necesitan apoyo para atender las necesidades sanitarias de las comunidades de acogida y las poblaciones desplazadas. La asistencia financiera y técnica es crucial a fin de fortalecer los sistemas nacionales de salud, de conformidad con el pacto mundial sobre los refugiados. El ACNUR aboga por la inclusión de las poblaciones desplazadas y apátridas en los planes nacionales de vacunación, en condiciones de igualdad con los ciudadanos y en consonancia con los principios de asignación establecidos en el Mecanismo COVAX y su reserva humanitaria. En las zonas en las que el ACNUR había invertido en la creación de relaciones de confianza con las comunidades antes de la pandemia, las operaciones estaban en mejores condiciones de responder a la COVID-19 y garantizar la continuidad de los servicios esenciales. En el Líbano, más de 450 refugiados con conocimientos médicos fueron movilizados como voluntarios sanitarios comunitarios en las esferas de la sensibilización sobre la COVID-19, la higiene, la vigilancia y la prestación de asesoramiento inicial. Desempeñaron un papel decisivo en la concienciación de los refugiados acerca de las pruebas de detección de la COVID-19, y procuraron mitigar las preocupaciones de la comunidad y reducir el riesgo de estigmatización.

D. Salud mental y apoyo psicosocial

47. Las necesidades en materia de salud mental de las poblaciones desplazadas no reciben la atención requerida. Con miras a combatir la creciente crisis de salud mental, reforzar las habilidades positivas de afrontamiento y proteger el bienestar psicosocial de los refugiados y otras personas desplazadas, la Fundación Olímpica para los Refugiados puso en marcha una iniciativa destinada a ofrecer a los desplazados oportunidades deportivas que los ayudaran a gestionar los efectos de la pandemia. El Santos Football Club del Brasil y el Club Alianza Lima del Perú forjaron asociaciones con el ACNUR a fin de favorecer la integración de los refugiados, y se comprometieron a proporcionar becas para que los refugiados asistieran a campamentos deportivos y a impartir a los entrenadores formación orientada a luchar contra la xenofobia. En vista del impacto de la pandemia en la salud mental y el bienestar psicosocial, los miembros de la comunidad de Dohuk (Iraq) recibieron formación a distancia sobre primeros auxilios psicológicos y mecanismos positivos de afrontamiento. Los voluntarios de divulgación contribuyeron a la elaboración de materiales relativos a la salud y el apoyo psicosocial en el contexto de la COVID-19 en árabe y kurdo sorani, que se difundirían a través de programas de radio, redes de WhatsApp y plataformas de medios sociales.

48. La pandemia puso de manifiesto la importancia de dar prioridad a la salud mental y al apoyo psicosocial entre las personas desplazadas. La falta de oportunidades económicas incrementó la presión sobre la salud mental, lo que propició el aumento de la violencia de género, la violencia doméstica y las autolesiones entre ese colectivo.

E. Personas con discapacidad

49. En 2020, se puso en marcha un plan de acción quinquenal para la inclusión de la discapacidad, dirigido al personal del ACNUR y a todas sus operaciones, con objeto de promover los derechos de las personas con discapacidad. El acceso de los niños con discapacidad a la educación durante el confinamiento, en particular mediante sesiones de teleasesoramiento con los padres y los niños con discapacidad, así como el acceso a las medidas socioeconómicas adoptadas en el contexto de la COVID-19 y la facilitación de un acceso específico a los medios de subsistencia, fueron las principales esferas de interés. Las personas con discapacidad participaron en la planificación de la respuesta a la COVID-19 en Etiopía, Jordania y Kenya, y en la región de las Américas. El ACNUR colaboró con la Red Latinoamericana de Organizaciones de Personas con Discapacidad y sus Familias para adaptar los materiales informativos y los canales de comunicación sobre la COVID-19 y la

prevención de la violencia de género y la respuesta a ella, a fin de garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad. Se estaban realizando adaptaciones similares en Kenya, el Líbano, Rwanda, Uganda y la República Unida de Tanzania. En la región de Oriente Medio y Norte de África, un estudio de investigación titulado “*Power of inclusion*”, en el que se determinaron las necesidades de los refugiados con discapacidad, proporcionó orientaciones operacionales para reforzar las respuestas a la COVID-19 y a la violencia de género.

F. Personas de edad

50. Las orientaciones del ACNUR sobre el trabajo con personas de edad en contextos de desplazamiento se actualizaron a principios de 2021. Las operaciones informaron de las medidas concretas que se habían adoptado para garantizar la inclusión de las personas mayores en la respuesta a la COVID-19, entre las que figuraban iniciativas orientadas a facilitar el acceso específico a dinero en efectivo, alimentos y artículos de higiene.

G. Cohesión social

51. Ciudades de todo el mundo contribuyeron a garantizar que las iniciativas locales para hacer frente a la pandemia no excluyeran a nadie por su condición de inmigrante o refugiado. El ACNUR colaboró con el Consejo de Alcaldes para la Migración, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, la OIM y otras entidades con miras a elaborar mensajes clave y orientaciones en materia de políticas destinados a las ciudades. En el contexto del seguimiento de los compromisos que había contraído en el marco del Foro Mundial sobre los Refugiados, la ciudad de Bristol, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, creó la campaña #WeAreBristol para favorecer la cohesión social, promover una identidad local inclusiva y prevenir la discriminación y la xenofobia. El ACNUR y la ciudad de São Paulo (Brasil) elaboraron conjuntamente un protocolo operativo estándar con vistas a prevenir la discriminación en el acceso de los migrantes y refugiados transgénero a los servicios de asistencia social y la distribución de alimentos.

52. En Colombia, la campaña *Somos Panas Colombia* del ACNUR desalentó la xenofobia y fomentó la solidaridad hacia los venezolanos. En el marco de la respuesta de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), el ACNUR y sus asociados abogaron por la inclusión de los refugiados y los migrantes en los planes nacionales de vacunación y contrarrestaron la información errónea a través de la publicación en los medios sociales de material divulgativo sobre las vacunas contra la COVID-19, elaborado por varias organizaciones. En noviembre de 2020, el Departamento del Interior y de Administración Local de Filipinas dio instrucciones a las dependencias del gobierno local para que promovieran la inclusión de las personas desplazadas y apátridas en la respuesta a la pandemia.

53. Los líderes religiosos se unieron para apoyar a las poblaciones desplazadas y apátridas. En abril de 2021, Religiones para la Paz y el ACNUR pusieron en marcha el Consejo Multirreligioso de Líderes, con el objetivo de abogar por la prevención de conflictos, la reconciliación y la consolidación de la paz en contextos humanitarios y de desplazamiento difíciles. De cara al próximo Foro Mundial sobre los Refugiados, que tendrá lugar en 2023, el Consejo trabajará para combatir la xenofobia, reforzar las iniciativas multirreligiosas orientadas a abordar las causas profundas de los conflictos y los desplazamientos, y apoyar la consolidación de la paz, la reconciliación y la inclusión de los desplazados y los apátridas en los planos mundial, regional y nacional. En octubre de 2020, el ACNUR publicó orientaciones sobre la lucha contra el racismo y la xenofobia.

IV. Soluciones

A. Repatriación voluntaria

54. En 2020, 250.000 refugiados regresaron a sus países de origen, lo que supone un descenso del 21 % respecto a 2019. Los retornos organizados se vieron obstaculizados por la suspensión de las operaciones de repatriación voluntaria tras los cierres de fronteras a raíz de la COVID-19. Por otra parte, la pandemia generó retornos prematuros o desplazamientos secundarios, especialmente cuando las personas se enfrentaban a dificultades en los países de acogida. Los retornos siguieron siendo escasos, ya que en muchos países de origen persistían los obstáculos, como la inseguridad permanente y la ausencia de servicios esenciales y de oportunidades de subsistencia para garantizar la sostenibilidad de esta solución.

55. Entre otras tendencias preocupantes surgidas en el contexto de la COVID-19, se observó una drástica reducción de los retornos en la región de Oriente Medio y Norte de África, donde unos 38.600 refugiados sirios volvieron a casa. Esto representó una disminución del 60 % en comparación con el año anterior. En la República Árabe Siria, el ACNUR proporcionó a los refugiados retornados y a otras poblaciones vulnerables asistencia humanitaria y otros servicios a través de una red de centros comunitarios. A fin de ayudar a los refugiados a ejercer su derecho fundamental al retorno, el ACNUR prosiguió las iniciativas destinadas a crear las condiciones propicias para la repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad cuando la situación lo permitiera. En previsión de nuevos retornos cuando las circunstancias mejoraran, el ACNUR y sus asociados reforzaron la labor de preparación y planificación de los retornos, tomando como guía la publicación titulada “*Comprehensive Protection and Solutions Strategy: A Roadmap to Advance Resettlement and Complementary Pathways in the Syria crisis*” y el pacto mundial sobre los refugiados.

B. Reasentamiento y vías complementarias para la admisión

56. Las restricciones a la circulación y la falta de acceso a los refugiados a causa de la pandemia hicieron que el ACNUR y sus asociados tuvieran que reducir considerablemente las actividades de reasentamiento, mientras que los Estados se vieron obligados a cancelar la mayoría de las misiones de selección. Los reasentamientos y las vías complementarias para la admisión también se vieron afectados por las restricciones a los viajes, con lo que las tasas de reasentamiento se situaron en los niveles más bajos de los últimos dos decenios. A pesar de la pandemia, el ACNUR pudo presentar los casos de más de 39.500 refugiados a 25 países para su consideración con vistas a su reasentamiento. Esto supuso aproximadamente la mitad de las solicitudes presentadas en 2019. Sin embargo, en 2020, tan solo 22.800 refugiados partieron para ser reasentados con la asistencia de la Oficina.

57. En el informe provisional relativo a la Estrategia Trienal (2019-2021) sobre Reasentamiento y Vías Complementarias del ACNUR se dio cuenta de los progresos realizados, a pesar del limitado número de plazas de reasentamiento disponibles y de salidas en 2020. En el marco de la Iniciativa sobre Reasentamiento y Vías Complementarias Sostenibles, que dirigen de manera conjunta el ACNUR y la OIM, se llevaron a cabo iniciativas de fomento de la capacidad en la Argentina, el Brasil y el Uruguay, que entrañaron la iniciación o revisión de planes nacionales de acción para el reasentamiento.

58. El número de vías complementarias sigue siendo limitado. Un estudio conjunto del ACNUR y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, titulado “*Safe Pathways for Refugees II*”, analiza los datos sobre los refugiados que accedieron a vías complementarias entre 2010 y 2019. Pese a los esfuerzos realizados por los Estados durante el último decenio, el estudio destaca que los costos y los requisitos de documentación existentes, entre otros obstáculos, continúan impidiendo la reunificación familiar y el acceso de los refugiados cualificados a oportunidades de empleo en terceros países.

V. Apátridas

59. Los apátridas, al no poseer una nacionalidad, se vieron afectados de manera desproporcionada por la COVID-19 y las medidas de mitigación conexas. En muchos contextos, no podían acceder a las pruebas ni al tratamiento por carecer de condición jurídica y estaban excluidos de los servicios sociales. La pérdida de los medios de subsistencia y el acceso limitado a la educación y otros servicios sociales agravaron las desigualdades existentes y aumentaron los riesgos en materia de protección.

60. Para ser eficaces, los programas de vacunación deben ser inclusivos y deben conferir prioridad a las consideraciones de salud pública. Los apátridas corren el riesgo de ser excluidos de los planes nacionales de vacunación, pese a que, en otras circunstancias, pertenecerían a un grupo prioritario por su edad, su estado de salud o su papel en la sociedad.

61. En otros aspectos, la protección de los apátridas mejoró en varios países. En Islandia, las medidas adoptadas para armonizar la legislación nacional con las normas internacionales relativas a la protección de los apátridas culminaron en la adhesión del país a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 en enero de 2021. Posteriormente, el Gobierno elaboró procedimientos operativos estándar a fin de dar efecto a una ley de 2018 que instituía un procedimiento específico para la determinación de la apatridia. Este tipo de procedimiento es indispensable para que los gobiernos puedan identificar a los apátridas y proporcionarles protección. El reconocimiento de la condición de apátrida garantiza que las personas en cuestión puedan disfrutar de una serie de derechos fundamentales, como el acceso a la atención de la salud, la educación y la seguridad social. Se establecieron procedimientos para la determinación de la apatridia en Côte d'Ivoire, Kazajstán y Ucrania; Côte d'Ivoire fue el primer país del continente africano en tomar esta importante medida. El Sudán ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, allanando el camino hacia la erradicación de la discriminación de género en la ley de nacionalidad.

62. Varios Estados aprobaron enmiendas legislativas y resoluciones para regularizar la estancia de los apátridas y concederles los derechos asociados a esta. En enero de 2021, el Consejo de Ministros de Tailandia aprobó una resolución que permitía el acceso a la condición de inmigrante legal y a la residencia permanente a los apátridas registrados que llevaran residiendo en el país al menos 15 años. La resolución mejora los derechos de unos 400.000 apátridas registrados y facilitará el acceso a la nacionalidad tailandesa. Asimismo, en febrero de 2021, la Federación de Rusia aprobó diversas enmiendas en virtud de las cuales los antiguos ciudadanos de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas apátridas podrán obtener documentos de identidad y tener derecho a trabajar, obtener la residencia y acceder a la naturalización. En noviembre de 2020, Filipinas emitió una circular para garantizar que los desplazados y apátridas tuvieran un acceso equitativo a los servicios básicos y a la asistencia a nivel local, especialmente en caso de emergencia pública. En el documento EC/72/SC/CRP.11, que puede consultarse en <https://www.unhcr.org/standing-committee-meetings.html>, se ofrece una visión general de los avances en materia de apatridia, incluidas las medidas adoptadas para prevenir y resolver los casos de apatridia, en consonancia con el objetivo de la campaña #YOPERTENEZCO, destinada a poner fin a este fenómeno de aquí a 2024.

VI. Desplazados internos

63. A finales de 2020, más de 48 millones de personas se habían visto desplazadas en el interior de sus propios países a raíz de los conflictos, la violencia y las violaciones de los derechos humanos. Entre los países donde se produjeron más nuevos desplazamientos relacionados con los conflictos figuraban Burkina Faso, Colombia, Etiopía, el Níger, Nigeria, Mozambique, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, la República Árabe Siria, el Sudán y el Yemen. Los desastres, en particular los relacionados con el clima, provocaron millones de nuevos desplazamientos, sobre todo en 45 de los 50 países en los que tenían lugar desplazamientos internos relacionados con los conflictos.

64. A pesar del apoyo generalizado al llamamiento del Secretario General de las Naciones Unidas para que se estableciera un alto el fuego mundial durante la pandemia de COVID-19, los conflictos armados siguieron planteando importantes problemas de protección. Los países más afectados por los desplazamientos internos se encontraban también entre los que más bajas civiles registraban, a saber, el Afganistán, Burkina Faso, Libia, Mozambique, la República Árabe Siria, Somalia y el Yemen. Si bien cabe señalar los recientes avances alcanzados en el Afganistán, el Sudán y Ucrania, la inclusión del fenómeno del desplazamiento interno en los marcos y políticas nacionales de protección de los civiles es indispensable para reducir o mitigar el riesgo de desplazamiento, velar por que los civiles puedan huir para ponerse a salvo en caso necesario, garantizar la protección y facilitar el logro de soluciones duraderas.

65. El ACNUR lleva mucho tiempo promoviendo la elaboración y la aplicación de leyes y políticas nacionales sobre los desplazados internos, habida cuenta de que este fenómeno debe abordarse como una obligación jurídica y una cuestión de interés nacional. Desde el establecimiento de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998, los Estados han aprobado más de 80 leyes y políticas en la materia. Durante el período que se examina, el ACNUR brindó apoyo a más de diez países mediante la prestación de asesoramiento jurídico y técnico, así como la organización de actividades de fomento de la capacidad, y abogó sistemáticamente por la participación directa de las comunidades afectadas en la formulación de marcos jurídicos.

66. El ACNUR siguió presidiendo el Equipo de Tareas sobre Legislación y Políticas del Grupo Temático Mundial sobre Protección, una plataforma que reúne a actores humanitarios, defensores de los derechos humanos y asociados para el desarrollo. A nivel regional, el ACNUR colaboró con la Unión Africana, así como con la CEDEAO, la IGAD y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo, en la ratificación, incorporación al derecho interno y aplicación de la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África. En Burkina Faso y Mozambique se iniciaron los procesos de incorporación al ordenamiento jurídico interno. El ACNUR también intensificó su diálogo con la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos a fin de promover la protección de los desplazados internos y las soluciones duraderas para ellos.

67. A lo largo del período que abarca la nota, el ACNUR realizó actuaciones en 33 países con desplazamientos internos y reforzó su participación en las emergencias de desplazados internos de evolución rápida en Azerbaiyán, Burkina Faso, Burundi, Etiopía, Malí, Mozambique y el Níger. En Burkina Faso, la Oficina prestó apoyo a las comunidades de acogida que proporcionaban tierras a los desplazados internos, mientras que, en las zonas afectadas por el conflicto en Nigeria, estableció una alianza con el Colegio Nacional de Abogados para facilitar el acceso a la justicia de los desplazados internos vulnerables.

68. La pandemia de COVID-19 exacerbó los problemas de protección de las poblaciones desplazadas ya vulnerables, a la vez que puso de relieve la necesidad de ofrecer respuestas de salud pública que incluyeran a los desplazados internos. El ACNUR intensificó su ayuda para mitigar los efectos de la COVID-19 en los desplazados internos, que vivían casi todos ellos en países de ingreso bajo y mediano o con infraestructuras devastadas por conflictos. El ACNUR y el Comité Internacional de la Cruz Roja publicaron mensajes comunes de protección sobre la COVID-19 dirigidos a todos los representantes y delegaciones en los países, así como orientaciones operacionales para todos los grupos temáticos a través del Grupo Temático Mundial sobre Protección. En países como Burkina Faso, Colombia, El Salvador, Honduras y el Sudán, el ACNUR colaboró con sus asociados a fin de garantizar el acceso de los desplazados a la atención de la salud mediante la prestación de apoyo directo a las autoridades sanitarias regionales para que reforzaran su capacidad de prevención y respuesta. En Mozambique, la República Democrática del Congo y Somalia, la Oficina intensificó la labor de concienciación sobre la prevención de la COVID-19 y garantizó la comunicación incluso cuando los desplazados internos no podían ser contactados en persona. Para hacer frente al riesgo de desalojo, el ACNUR aumentó la asistencia en efectivo a los desplazados internos vulnerables, especialmente en el Afganistán, el Iraq, la República Democrática del Congo y Ucrania.

69. El ACNUR reforzó las iniciativas destinadas a hacer frente al desplazamiento relacionado con el clima mediante la aplicación de su política relativa a los desplazados internos de 2019 y su Marco Estratégico para la Acción Climática. En 2020, con motivo del 20º aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, el ACNUR, en colaboración con el Grupo de Trabajo sobre los Desplazamientos por Desastres para Asia y el Pacífico, la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres y la Secretaría del Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos, coorganizó un intercambio regional en torno a los desplazamientos por desastres en Asia.

70. Para fomentar la acción de múltiples interesados en materia de desplazamiento interno, el ACNUR siguió copresidiendo y acogiendo la Secretaría del Plan de Acción PR20 durante su tercer y último año. El ACNUR, junto con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, encabezó los esfuerzos destinados a movilizar a las partes interesadas en los ámbitos de la prevención, la protección y la búsqueda de soluciones en el contexto de los desplazamientos internos, en particular mediante una recopilación de prácticas nacionales que recogía ejemplos de 22 países. En 2021, el PR20 fue sustituido por el PR2.0 como plataforma oficiosa para la puesta en marcha de iniciativas conjuntas y el intercambio de buenas prácticas. El ACNUR también colaboró con la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos en la prestación de apoyo conjunto a nivel nacional, la organización de un seminario entre períodos de sesiones del Consejo de Derechos Humanos dedicado al PR20 y la elaboración del informe de la Relatora Especial a la Asamblea General de las Naciones Unidas y al foro anual del Grupo Temático Mundial sobre Protección.

71. La COVID-19 requirió la introducción de mejoras en la recopilación y el uso de la información relativa a los problemas de protección nuevos o cambiantes y la manera en que los grupos temáticos de protección estaban actuando frente a ellos. El Grupo Temático Mundial sobre Protección se centró en comunicar los últimos acontecimientos, entre otros medios a través de informes periódicos sobre la situación. En el marco del Grupo Temático Mundial sobre Protección se creó el Equipo de Tareas sobre la Colaboración en la Esfera de los Derechos Humanos, que reunía a más de 40 ONG y entidades de las Naciones Unidas que participaban en la labor humanitaria y de defensa de los derechos humanos. El objetivo es reforzar la cooperación con los mecanismos y entidades de derechos humanos nacionales, regionales y de las Naciones Unidas a fin de fortalecer el respeto de los derechos de los desplazados internos.

72. En el contexto del Grupo Temático Mundial sobre Protección, el ACNUR dirigió 29 de los 32 grupos temáticos de protección y mecanismos afines. Dicho Grupo Temático realizó misiones a Etiopía y el Sudán, y prestó apoyo y asesoramiento técnico a distancia a los grupos temáticos de protección sobre el terreno de todo el mundo. El Grupo Temático Mundial sobre Protección se centró en la recopilación de las evidencias más recientes en materia de protección y la integración de los datos procedentes de los grupos temáticos nacionales. El Foro Mundial sobre Protección de 2020 congregó a más de 3.000 asociados en los ámbitos de la acción humanitaria, la paz y el desarrollo, representantes del mundo académico, Estados y donantes para examinar los retos contemporáneos y las lecciones aprendidas, y para proporcionar orientación a los grupos temáticos de protección. Para más detalles acerca de las actividades operacionales del ACNUR en la esfera de los desplazados internos, véase el documento EC/72/SC/CRP.14, que puede consultarse en <https://www.unhcr.org/standing-committee-meetings.html>.

VII. Conclusión

73. Durante la pandemia de COVID-19, los ejemplos positivos de inclusión de los refugiados y otras personas de interés para el ACNUR, como su acceso a los servicios de salud y las vacunas, la educación y las oportunidades económicas y de subsistencia, sirven de inspiración a los Estados y otras partes interesadas sobre la manera de gestionar mejor las crisis actuales y futuras. Estos ejemplos ponen de manifiesto el firme compromiso de muchos Estados con los valores del derecho internacional de los refugiados, incluso ante retos nacionales sin precedentes, y demuestran que abordar ambas cuestiones no es incompatible.

El ACNUR subraya que las medidas de salud pública no justifican la vulneración del principio de no devolución ni la denegación del acceso al asilo. Pide a todos los Estados que sigan respetando el espíritu y la letra de la Convención de 1951 y del pacto mundial sobre los refugiados, y que redoblen sus esfuerzos para garantizar el respeto de los derechos de los refugiados, los desplazados internos y los apátridas mediante su inclusión en las redes nacionales de protección social. Ello redunda en interés de la salud pública y el bienestar mundial. El propósito y la intención de la Convención de 1951, que surgió de un espíritu de solidaridad mundial para gestionar la difícil situación de millones de desplazados forzosos tras la Segunda Guerra Mundial, perdura en un momento en que la humanidad se enfrenta al azote de los conflictos y a numerosos nuevos desafíos.
