



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/CONF.189/PC.1/9
20 de marzo de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO,
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFobia
Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

Comité Preparatorio

Primer período de sesiones

Ginebra, 1º a 5 de mayo de 2000

Tema 6 del programa provisional

REUNIONES Y ACTIVIDADES PREPARATORIAS A NIVEL
NACIONAL, REGIONAL E INTERNACIONAL

Informe del Seminario de expertos sobre el racismo, los refugiados
y los Estados multiétnicos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir al Comité Preparatorio el informe del Seminario de expertos sobre el racismo, los refugiados y los Estados multiétnicos que se celebró en Ginebra del 6 al 8 de diciembre de 1999.

ANEXO

Informe del Seminario de expertos sobre el racismo, los refugiados
y los Estados multiétnicos

(Ginebra, 6 a 8 de diciembre de 1999)

Presidente-Relator: Sr. Asbjørn Eide

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 6	3
I. APERTURA DEL SEMINARIO.....	7 - 15	4
A. Declaración de la Alta Comisionada	7 - 12	4
B. Elección del Presidente-Relator	13	5
C. Aprobación del programa	14 - 15	5
II. TEMA 1: EL RACISMO Y LOS CONFLICTOS ÉTNICOS COMO CAUSAS FUNDAMENTALES DEL DESPLAZAMIENTO DE REFUGIADOS, Y LAS CAUSAS DE ESAS TENSIONES.....	16 - 33	5
III. TEMA 2: MEDIDAS PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y LA VIOLENCIA ÉTNICA	34 - 57	8
IV. TEMA 3: EL RACISMO Y LA INTOLERANCIA EN EL PAÍS DE ACOGIDA	58 - 77	12
V. TEMA 4: EL RACISMO COMO OBSTÁCULO AL REGRESO Y LA REINTEGRACIÓN.....	78 - 93	15
VI. TEMA 5: LOS DERECHOS HUMANOS COMO INSTRUMENTO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LOS ESTADOS MULTIRRACIALES Y MULTIÉTNICOS	94 - 113	18
VII. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DE LOS PARTICIPANTES	114 - 169	21

Apéndices

I. Programa	30
II. Lista de asistencia	32
III. Lista de documentos.....	39

INTRODUCCIÓN

1. En el ámbito del Programa de Acción revisado para el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (resolución 49/146 de la Asamblea General, anexo, apartado h) del párrafo 7), la Asamblea General pidió que el Secretario General organizara un "seminario sobre las corrientes de refugiados causadas por los conflictos étnicos o por la reestructuración política de sociedades multiétnicas en transición socioeconómica y su relación con el racismo en los países de asilo". En el apartado b) del párrafo 65 de su resolución 1999/78, la Comisión de Derechos Humanos pidió a la Alta Comisionada que fomentara otras actividades, en particular seminarios incluidos en el marco de la preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y que presentara al Comité Preparatorio las recomendaciones de esos seminarios.
2. En consecuencia, del 6 al 8 de diciembre de 1999 se celebró en Ginebra el Seminario de expertos sobre el racismo, los refugiados y los Estados multiétnicos.
3. El éxodo de refugiados y el desplazamiento forzoso de personas se han convertido en un signo elocuente de nuestros tiempos. En los últimos años el problema ha alcanzado una magnitud sin precedentes. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha calculado que en estos momentos hay unos 50 millones de víctimas del desplazamiento forzoso. Del número aproximado de 22 millones de personas asistidas por el ACNUR, apenas unos 13 millones son refugiados en el sentido clásico. El ACNUR asiste a varios grupos diferentes: poblaciones desplazadas en el interior de sus países y afectadas por la guerra; solicitantes de asilo; apátridas y otras personas de nacionalidad controvertida, así como "repatriados" que son refugiados y desplazados internos que han podido regresar a su lugar de origen, pero aún necesitan apoyo de la comunidad internacional.
4. La comunidad internacional ha reconocido que la crisis de los refugiados es una tragedia en el ámbito de los derechos humanos que exige atención urgente. Muchos de ellos se ven obligados a salir de sus países o comunidades de origen por el temor bien fundado a la persecución por motivos de raza u origen étnico o nacional. Hoy en día los conflictos étnicos son una causa importante del éxodo en gran escala, ya sea al interior de los Estados o más allá de las fronteras. Los Estados sometidos a la presión de su propia población están cada vez menos dispuestos a brindar asilo a los refugiados. Ante la xenofobia u otras formas de discriminación, los refugiados suelen encontrarse en situación de vulnerabilidad tanto en sus propios países como en los países de asilo.
5. El propósito del Seminario de expertos sobre el racismo, los refugiados y los Estados multiétnicos era examinar el racismo y los conflictos étnicos como algunas de las causas fundamentales de la crisis de los refugiados; encontrar medios de poner coto a la propagación del racismo y los conflictos étnicos a fin de evitar las corrientes de refugiados; analizar de qué forma se podría garantizar una mejor protección a los grupos vulnerables dentro de los Estados afectados, y proteger los derechos de los refugiados en los países de asilo. Asistieron al Seminario cinco expertos invitados (el profesor Pita Agbese, el Sr. Ivan Garvalov, el Sr. Peter Nobel, el Sr. Kallu Kalumiya y el profesor Mario Jorge Yutzis), que prepararon documentos de base sobre los respectivos temas del programa (véase el apéndice I), varios otros expertos invitados a título personal, observadores de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, representantes de los órganos y organismos especializados de las

Naciones Unidas, y representantes de organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales u otras. El apéndice II contiene la lista de los participantes.

6. Después de presentarse los documentos elaborados por los cinco expertos y debatirse las diversas cuestiones relativas al racismo, los refugiados y los Estados multiétnicos planteadas en ellos, los participantes formularon y examinaron numerosas observaciones y sugerencias.

I. APERTURA DEL SEMINARIO

A. Declaración de la Alta Comisionada

7. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos declaró abierto el seminario el 6 de diciembre de 1999. Señaló que era muy apropiado que el seminario tuviera lugar durante la semana en que se celebraba el Día de los Derechos Humanos. La Alta Comisionada declaró que nada podía ilustrar de modo más elocuente la violación de los derechos humanos que el éxodo en gran escala, ya fuese a través de las fronteras o en el interior de los Estados, y que la salida de refugiados y el desplazamiento forzoso se habían vuelto una característica trágica de los tiempos modernos. La crisis en materia de refugiados era una tragedia en el terreno de los derechos humanos a la que había que hacer frente urgentemente. Los refugiados y los desplazados internos salían de sus países o comunidades de origen por el temor bien fundado a una persecución que podía basarse en motivos de raza u origen étnico o nacional. El racismo y los conflictos étnicos eran causas importantes del desplazamiento forzoso y a menudo las tensiones étnicas eran explotadas, fomentadas deliberadamente o exacerbadas con fines políticos.

8. Llevados al extremo, el racismo y las tensiones étnicas podían desembocar en genocidio. La violación brutal y sistemática de los derechos humanos exigía una respuesta pronta y decidida, con suficiente apoyo. Pese a que la responsabilidad principal de esas medidas seguía recayendo en el gobierno interesado, cuando éste no podía o no quería tomarlas, cabía plantearse si era necesaria o se justificaba la intervención de la comunidad internacional.

9. Desde su creación, las Naciones Unidas se habían empeñado en encontrar formas de combatir la discriminación racial y la violencia étnica. Era una cuestión compleja, con diversos aspectos, que seguía planteando enormes dificultades a la comunidad internacional. Se había avanzado al respecto. Al comenzar un nuevo siglo, la comunidad internacional debía prestar más atención a la eficacia de los sistemas de alerta temprana y las medidas urgentes como posibles formas de combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Era importante que la comunidad internacional se concentrara en las medidas de prevención. Había que hacer frente a las causas fundamentales del racismo y los conflictos étnicos que desencadenaban las crisis de refugiados. Estos problemas no sólo dividían a la población en los países de origen, sino también a los refugiados en los países de acogida. El racismo y las tensiones étnicas complicaban la prestación de asistencia a los refugiados y personas desplazadas desde el principio hasta el final de la crisis y, además, podían imposibilitar su regreso y reintegración sanos y salvos.

10. La Alta Comisionada recordó al seminario que seguía siendo una responsabilidad colectiva combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Una medida fundamental consistía en que los Estados y la comunidad internacional en su totalidad reconociesen la existencia de Estados multirraciales y multiétnicos. Sólo entonces la comunidad internacional podría intentar proteger y promover todos los derechos humanos de todas las personas.

11. La Alta Comisionada admitió que planteaba enormes dificultades la tarea de prevenir, administrar y solucionar las crisis de refugiados provocadas por el racismo y las tensiones étnicas. No obstante, se había organizado el seminario para contribuir a un mejor entendimiento de esas cuestiones y facilitar la adopción y puesta en ejecución de soluciones eficaces. Esas soluciones debían basarse principalmente en la adopción de medidas prácticas de prevención, educación y legislación, así como en la disponibilidad de recursos efectivos para las víctimas de actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

12. La Alta Comisionada dio las gracias a los participantes y concluyó diciendo que esperaba con gran interés las sugerencias y recomendaciones que se hicieran en el seminario.

B. Elección del Presidente-Relator

13. Fue elegido Presidente-Relator el Sr. Asbjørn Eide, miembro de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

C. Aprobación del programa

14. El observador de Turquía dijo que su país no estaba en contra, pero indicó que en el programa debió figurar un tema relativo a la situación de los trabajadores migrantes en Estados multiétnicos.

15. Fue aprobado el programa provisional sin proceder a votación (véase el apéndice I).

II. TEMA 1: EL RACISMO Y LOS CONFLICTOS ÉTNICOS COMO CAUSAS FUNDAMENTALES DEL DESPLAZAMIENTO DE REFUGIADOS, Y LAS CAUSAS DE ESAS TENSIONES

Ponencia

16. El profesor Pita Agbese presentó su ponencia titulada "Racism and ethnic conflicts as root cause of refugee flows" (El racismo y los conflictos étnicos como causas fundamentales del desplazamiento de refugiados) (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.1). Afirmó que la identidad racial y étnica, así como otras identidades sociopolíticas, tenían su lugar en las luchas por el poder. Una vez establecidas las características raciales, condicionaban las relaciones sociales, el acceso al poder y la participación en la riqueza y en la vida política. El racismo no era forzosamente causa de las desigualdades; las cuestiones fundamentales eran más bien la distribución de los recursos y las diferencias de oportunidades. Una vez institucionalizado el racismo, las instituciones, entre ellas el propio Estado, los partidos políticos, las organizaciones religiosas, los medios de información y las empresas, daban forma a las relaciones y actitudes raciales.

17. La discriminación racial y las prácticas étnicas de los Estados, como la prohibición del empleo de ciertos idiomas, las políticas de inmigración o las políticas oficiales de clasificación racial o étnica (como en Sudáfrica bajo el régimen del apartheid o en Rwanda), a menudo fomentaban los conflictos que provocaban el éxodo de refugiados. Los órganos, políticas y programas del Estado solían institucionalizar esas prácticas. Los factores étnicos y raciales no eran los únicos que desencadenaban las crisis sociopolíticas que producían corrientes de refugiados; sin embargo, aquellas en que intervenían factores étnicos o raciales tendían a acusar una mayor violencia y a menudo daban lugar al desplazamiento de un gran número de personas.

18. Los factores étnicos o raciales solían ser factores contingentes que, conjugados con el racismo y la discriminación étnica, causaban conflictos políticos. El profesor Agbese dio los siguientes ejemplos: las crisis económicas como la inflación, el desempleo, la deuda, la insolvencia y las elevadas tasas de interés; las crisis políticas como sucesión, nuevas coaliciones y el derrumbamiento de la dictadura; la inexistencia del imperio de la ley y la falta de estructuras democráticas. También hizo hincapié en que la concentración de la miseria económica en un grupo determinado no era propicia para la paz y la armonía y que no debían utilizarse ni la raza ni el origen étnico como un elemento determinante del bienestar económico de las personas. Además, la práctica de la división del empleo por segmentos étnicos no era propicia para las relaciones armoniosas entre los grupos. La sociedad debía procurar que todos los ciudadanos gozaran de iguales oportunidades.

19. Así, el racismo como causa fundamental de las corrientes de refugiados podía manifestarse de muchas maneras: a) el Estado podía atacar a sus propios ciudadanos sobre la base de las diferencias raciales (como en la Alemania nazi y en el antiguo régimen de apartheid); b) ataques contra los ciudadanos de otros Estados en defensa de privilegios raciales; c) ataques contra personas de un Estado extranjero para perpetuar el dominio colonial y d) corrientes de refugiados en el ámbito de la resistencia contra el dominio colonial. Del mismo modo, los conflictos étnicos podían provocar corrientes de refugiados mediante: a) ataques contra grupos en defensa de privilegios étnicos; b) ataques en represalia; c) ataques encaminados a la "purificación" o limpieza étnica como en Bosnia, Kosovo y el Sudán, y d) conflictos entre comunidades (entre dos o más grupos étnicos) que daban lugar al desplazamiento interno. El profesor Agbese expuso el caso de diversos países para ilustrar sus argumentos sobre la raza y los conflictos étnicos como causas fundamentales del desplazamiento de refugiados.

Debate

20. Un participante sostuvo que ciertos ejemplos del profesor Agbese no eran un fiel trasunto de la situación en Angola. Hizo su propio análisis histórico, argumentando que la causa del conflicto en ese país no era de índole étnica sino que radicaba en su historia colonial y la lucha contra el régimen sudafricano.

21. Otro participante advirtió que el experto no había reconocido que había una distinción entre el conflicto étnico y el racismo. El profesor Agbese respondió que el racismo era el problema y que, hasta en el plano individual, tenía que haber circunstancias sociales que dieran lugar al racismo.

22. El Presidente-Relator indicó que en el debate se habían planteado dos cuestiones claves: primero, cuál era la relación entre los factores internos y externos en los conflictos étnicos y, segundo, cuál podría ser el idioma unificador en una sociedad multiétnica.
23. Otro participante recordó al seminario que la pobreza causaba conflictos que, a su vez, causaban el desplazamiento interno o externo. Planteó la cuestión de los factores que mediaban y aconsejó prudencia al tratar las causas fundamentales del racismo, ya que la dinámica que perpetuaba un conflicto étnico o racial tal vez no sea la misma que le daba inicio. El participante sugirió que se utilizara la expresión "conflictos que han asumido un carácter étnico" en vez de "conflictos étnicos", porque lo pertinente era el hecho de que esas diferencias se politizaron.
24. Un experto señaló que la característica principal de un conflicto racial o étnico era el carácter sistemático de la discriminación; por lo tanto, este elemento no podía tratarse aisladamente.
25. Un experto observó que el componente de derechos humanos de las cuestiones de los refugiados era muy importante para la protección durante el período posterior al regreso y que, tan pronto se producía una corriente de refugiados, las instituciones nacionales cumplían un papel crítico.
26. Otro experto afirmó que el seminario debía examinar las cuestiones del racismo, los refugiados y los Estados multiétnicos en tres planos: el primero era el de la mejor forma de combatir el racismo; el segundo era el de la cuestión de la solución de conflictos y los sistemas de alerta temprana y prevención, y el tercero debía ser el de la asistencia humanitaria en situaciones de crisis de refugiados y la necesidad de una estrategia de las Naciones Unidas en diversas etapas y medidas de gestión de conflictos.
27. Un participante declaró que la comunidad internacional debía estudiar y determinar el papel de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en la prevención y solución de conflictos. También afirmó que las Naciones Unidas debían seguir procurando fijar "normas básicas de humanidad".
28. Un experto estuvo en desacuerdo con el profesor Agbese acerca del carácter contingente de los factores económicos y recalcó la pertinencia de las cuestiones económicas como causa fundamental de la discriminación racial.
29. Se recordó al seminario que el "sistema de castas" era un tipo particular de discriminación al que los gobiernos y la comunidad internacional debían prestar atención.
30. Un experto afirmó que la hegemonía ideológica constituía una causa fundamental del racismo y que la fomentaba la cultura, no la naturaleza, y había que abordarla desde el punto de vista del desarrollo. El Presidente indicó que en el caso del "racismo inherente al desarrollo", el desarrollo podía servir para ampliar o difundir las prácticas racistas.
31. Se señaló que aunque la comunidad internacional se aprestaba a celebrar el cincuentenario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, algunos Estados aún no la habían ratificado y algunos de los que sí lo habían hecho no observaban ni sus principios ni sus disposiciones.

32. Un experto señaló que había que incrementar la aplicación del derecho humanitario internacional en los conflictos raciales o étnicos y las situaciones de refugiados porque cubrían algunos aspectos que ni el derecho de los refugiados ni la normativa de los derechos humanos trataban, como el de obligar a los agentes no estatales, la distinción entre objetivos militares y civiles y la prohibición expresa del desplazamiento forzoso.

33. Se recordó al seminario la prometedora labor de las Naciones Unidas en materia de indicadores de alerta temprana que eran un conjunto de 40 características que se daban en las situaciones previas a los conflictos. Aún no se había llegado a la fase de aplicación de los indicadores; sin embargo, esa labor debía continuar.

III. TEMA 2: MEDIDAS PARA ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y LA VIOLENCIA ÉTNICA

Ponencia

34. El Sr. Ivan Garvalov presentó la ponencia titulada "Measures to eliminate racial discrimination and ethnic violence: early warning systems and urgent actions" (Medidas para eliminar la discriminación y la violencia étnica) (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.2). Según el Sr. Garvalov, la comunidad internacional no debía dudar que aún existía el racismo. En los últimos años la comunidad internacional había observado un señalado aumento de las formas clásicas y perfeccionadas de discriminación racial, odio y violencia étnicos. La Asamblea General y las Naciones Unidas habían recordado una y otra vez a la comunidad internacional que todas las formas de racismo y discriminación racial, en particular las institucionalizadas, se contaban entre las violaciones más graves de los derechos humanos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial había advertido contra esas tendencias alarmantes y había confirmado esta realidad en numerosas ocasiones con sus actividades. Los conflictos étnicos más recientes tenían un carácter político abierto. Por ello, no sólo eran más peligrosos sino también más difíciles de manejar y hacían inviables las soluciones de conciliación.

35. El Sr. Garvalov señaló que ningún Estado estaba inmune a los males de la discriminación racial y la comunidad internacional seguía buscando los medios para poner término a la discriminación racial, los conflictos y la violencia étnicos. No obstante, algunas de las actividades emprendidas por la comunidad internacional y las Naciones Unidas y distintos Estados habían sido lentas e ineficaces. El modo de tratar las manifestaciones y políticas racistas abiertas no siempre fue imparcial. Era frecuente que no se reprimiera la violencia étnica y que se adoptaran medidas preventivas poco frecuentes. A veces se vacilaba en recurrir a métodos probados y prácticos. La respuesta de la comunidad internacional a la discriminación racial y la violencia étnica también adolecía de falta de coherencia, como demostraban los casos de Somalia, Kosovo y Chechenia.

36. Con relación a la libre determinación, el derecho internacional podía haber sido presa de políticas mal concebidas, la política partidista y sentimientos étnicos equivocados de las mayorías o minorías étnicas. El Sr. Garvalov recordó al seminario que el derecho internacional no había reconocido un derecho general unilateral de los pueblos a la secesión del Estado.

37. La eliminación de la discriminación racial y la violencia étnica eran posibles únicamente por la determinación y la voluntad política de todos los Estados, individual y colectivamente. No se podía separar la lucha contra los conflictos y la violencia étnicos de la lucha contra todas las formas de discriminación racial. La medida más importante que todos los Estados debían tomar era reconocer -y aceptar- que en los territorios bajo su jurisdicción existía la discriminación racial. Los derechos humanos debían convertirse en la primera prioridad de todos los Estados, obligación que había impuesto en 1993 la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena.

38. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas debían adherirse a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial para que tuviese carácter universal. Había que aplicarla estricta y cabalmente y había que evitar las reservas porque debilitaban la base de la Convención.

39. Las Naciones Unidas debían definir una estrategia mundial que se centrara en medidas urgentes y eficaces para eliminar la discriminación racial y los otros graves problemas de nuestro tiempo, como el estallido de la violencia étnica a partir de un conflicto étnico. Había que evaluar esa estrategia regularmente y tomar medidas complementarias. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia era una ocasión oportuna para definir esa estrategia mundial. El orador hizo hincapié en que, para tener éxito, la Conferencia Mundial debía tener un enfoque práctico.

40. El Sr. Garvalov dijo que las Naciones Unidas y los Estados debían arrostrar los problemas de las minorías étnicas y los problemas religiosos y lingüísticos conexos sin demora. La solución debía encontrarse sobre todo por medios pacíficos, de conformidad con la Carta y los instrumentos internacionales básicos de derechos humanos. El Consejo de Seguridad debía aprobar la intervención humanitaria únicamente si fracasaba toda tentativa de encontrar una solución pacífica.

41. Se recordó al seminario que la diplomacia preventiva seguía siendo una de las mejores formas de solucionar los conflictos étnicos y en este sentido el Consejo de Seguridad y el Secretario General tenían un papel decisivo que cumplir. El Sr. Garvalov indicó que la Carta obligaba a las Naciones Unidas a desempeñar una función crucial a este respecto y que los Estados Miembros habían prometido hacer lo mismo. Había que conceder facultades más amplias al Secretario General para incrementar la capacidad de reacción rápida de las Naciones Unidas e integrar la asistencia humanitaria con otras medidas de prevención como las de alerta temprana y vigilancia de los derechos humanos. La diplomacia preventiva exigía realizar sin demora el papel de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de su Oficina y reforzar sus capacidades como correspondía.

42. El Sr. Garvalov dijo que el Consejo de Seguridad debía participar mucho más en la diplomacia preventiva para evitar que los conflictos étnicos llegasen hasta las hostilidades y las guerras locales que amenazaban la seguridad regional e internacional y citó el Artículo 39 y el párrafo 1 del Artículo 53 de la Carta para apoyar el argumento de que únicamente el Consejo de Seguridad tenía la autoridad de actuar en esas situaciones. En sus medidas de prevención, el Consejo de Seguridad debía aprovechar la experiencia de los órganos de derechos humanos que habían utilizado las medidas de alerta temprana y procedimientos de urgencia, entre ellos los

órganos creados en virtud de tratados, así como otros órganos como la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

43. El Sr. Garvalov declaró que los mecanismos de alerta temprana no bastaban sin medidas oportunas y eficaces como esfuerzos diplomáticos, el envío de agentes para el mantenimiento de la paz o la intervención humanitaria. Indicó los casos de genocidio en Rwanda (1994) y Bosnia y Herzegovina (1992-1995), donde el problema había sido la acción temprana y no la alerta temprana, puesto que se había advertido con bastante antelación que la situación había empeorado y asumido proporciones horribles.

44. Indicó que tres miembros y algunos ex miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial habían elaborado una ponencia, "Preventing genocide" (Prevención del genocidio) (E/CN.4/1999/WG.1/BP.9), para la Conferencia Mundial. Habían recomendado la creación de una fuerza de reacción rápida con un mandato en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas que no debía sustituir a la gama normal de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas establecidas en virtud del Capítulo VI. Era tiempo de que las Naciones Unidas se hubiesen puesto de acuerdo sobre los procedimientos de reacción rápida, el despliegue de una fuerza de reacción rápida inclusive.

Debate

45. El Presidente recordó al seminario que la alerta temprana era una medida clave para acabar con la violencia étnica; sin embargo, también había que plantearse la cuestión de quién debía actuar una vez que se tuviese la información. Había que preguntarse si se disponía de instrumentos o mecanismos de acción.

46. Un experto señaló que en varios casos, cuando las Naciones Unidas habían intervenido en un conflicto étnico, lo habían hecho después de los hechos y no en una fase temprana. El experto también afirmó que los conflictos tenían numerosas causas y que era fundamental crear un grupo multidisciplinario para poder detectar los conflictos en una etapa incipiente.

47. Un experto aceptó que la alerta temprana era importante; sin embargo, lo difícil era el modo de plasmar las disposiciones de los instrumentos internacionales en vigor en una promoción y protección eficaces de los derechos humanos. El experto señaló al seminario que en África los refugiados tenían menos apoyo internacional que en Europa. Era preciso asegurar una consecuencia en la aplicación de las normas internacionales relativas a los refugiados.

48. Otro experto declaró que era necesario integrar las garantías contenidas en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 en el régimen de derechos humanos. La Convención no sólo era un tratado fundamental de derechos humanos, sino en esencia el primer tratado de derechos humanos. La protección de los derechos humanos iba más allá de la protección de los refugiados, puesto que abarcaba a cada ser humano bajo la jurisdicción de un Estado, ya fuera nacional de éste o no. El experto también observó que el modo en que el Consejo de Seguridad trataba la cuestión de la paz y la seguridad y los refugiados era revelador de una tendencia selectiva y discriminatoria de parte de éste, como en el caso de Rhodesia en 1961. Ello planteaba la cuestión de quién o qué mecanismo podía entrar en acción cuando el Consejo de Seguridad estuviese paralizado.

49. Un participante recordó al seminario que la alerta temprana era una medida en que los requisitos técnicos a menudo estaban reñidos con la voluntad política o la reacción.

50. El seminario reconoció que quién debía actuar y cómo debía actuar la comunidad internacional eran cuestiones claves.

51. El seminario admitió que la educación era un factor fundamental de la prevención. Un participante declaró que el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño hacía hincapié en que la educación del niño debía estar encaminada, entre otras cosas, a prepararlo "con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena". También se recordó al seminario que, en virtud del artículo 7 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados Partes se habían comprometido a tomar medidas eficaces para combatir los prejuicios que condujeran a la discriminación racial y para promover la comprensión y la tolerancia. Se recalcaron las repercusiones de Internet y se afirmó que había que estudiar la posibilidad de usarlo para la prevención de conflictos.

52. El Presidente-Relator indicó que parecía haber cambiado el clima en las relaciones internacionales y que el Consejo de Seguridad estaba tomando en cuenta seriamente la diplomacia preventiva, los derechos humanos y la alerta temprana. El seminario acogió con beneplácito y apoyó la reciente declaración del Presidente del Consejo de Seguridad (S/PRST/1999/34, del 30 de noviembre de 1999), en particular los párrafos 1 y 2 en que el Consejo, en el marco de su responsabilidad primordial en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, hacía hincapié en la necesidad de que se respetasen y aplicasen los principios y las disposiciones de la Carta, en particular los relativos a la prevención de los conflictos armados y el arreglo de las controversias por medios pacíficos. El Consejo afirmó también que concedería especial atención a las consecuencias humanitarias de los conflictos armados y reconoció la importancia de instaurar una cultura de prevención. El Consejo también destacó la importancia de una respuesta internacional coordinada a los problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios, que a menudo son las causas subyacentes de los conflictos armados. Hizo hincapié en la necesidad de que todos los órganos y organismos de las Naciones Unidas adoptasen estrategias preventivas y tomaran medidas en sus respectivas esferas de competencia para ayudar a los Estados Miembros a erradicar la pobreza, fortalecer la cooperación y la asistencia para el desarrollo y fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

53. Un participante afirmó que una causa estructural de los conflictos étnicos era la denegación de la libre determinación. Otro señaló que la libre determinación era un término muy ambiguo y controvertido y que había que definirlo y estudiarlo mejor antes de aplicarlo.

54. Un experto propuso la creación de una dependencia de vigilancia permanente, posiblemente en la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Otro señaló que abundaba la información sobre los conflictos étnicos; lo que faltaba en cambio era la voluntad política. Del mismo modo, un participante observó que ya se había establecido una red de sistemas de alerta temprana como la Comisión de Derechos Humanos, la Subcomisión y los diversos órganos creados en virtud de tratados, pero que los mecanismos solían no funcionar muy bien.

55. Con relación a la diplomacia preventiva, se reconoció que la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos había estado intentando fortalecer las instituciones nacionales y los instrumentos regionales.

56. Se recordó al seminario la distinción entre la discriminación de jure, respecto de la cual la comunidad internacional estaba logrando algunos adelantos, y la discriminación de facto, que era aún más difícil de afrontar porque estaba basada en una discriminación psicológica y social.

57. El Sr. Garvalov recordó al seminario que las autoridades públicas o los gobiernos solían incitar al conflicto étnico y que la comunidad internacional debía permanecer vigilante ante lo que hicieran tanto los gobiernos como agentes particulares. También recordó al seminario la responsabilidad primordial de los Estados de combatir la discriminación racial.

IV. TEMA 3: EL RACISMO Y LA INTOLERANCIA EN EL PAÍS DE ACOGIDA

Ponencia

58. El Sr. Peter Nobel declaró que "intolerancia" debía ser la palabra clave de la Conferencia Mundial. Durante la presentación de su ponencia, "Racism and intolerance versus refugees in the host country" (El racismo y la intolerancia hacia los refugiados en el país de acogida) (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.3), definió la tolerancia como el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, lo contrario de lo cual era la intolerancia. La Conferencia Mundial debía condenar la intolerancia y aclarar de qué modo contribuía a generar la discriminación racial.

59. El Sr. Nobel señaló que por lo general la intolerancia racial de los refugiados era más patente en los países ricos e industrializados que aplicaban una política de inmigración restrictiva. Recordó al seminario que prácticamente todos los países eran multiétnicos porque en cada uno había más de un grupo étnico y que la historia de la humanidad se caracterizaba por las migraciones de población.

60. En los países de asilo, sobre todo en los medios de información y entre el público, había una gran confusión acerca de lo que constituía un refugiado. Otro problema era que la definición de un "refugiado" de la Convención era muy estricta y restringida y sólo abarcaba una parte de quienes se veían obligados a huir: los desplazamientos de población en gran escala también eran provocados por los conflictos armados o la violencia indiscriminada de las fuerzas armadas contra los civiles. Por otro lado, los gobiernos occidentales tenían la tendencia a evitar el término "refugiados de hecho" y habían limitado de diversas formas la asistencia o la protección destinadas a esos refugiados.

61. Así pues, normalmente la intolerancia no iba dirigida contra los refugiados en sí, sino contra los no nacionales, los extranjeros, las minorías, etc.; formaba parte de las tendencias generales de racismo y xenofobia del país de acogida. A su vez, estas tendencias se veían considerablemente exacerbadas por el modo en que los dirigentes políticos abordaban las cuestiones y las crisis relacionadas con los refugiados.

62. El Sr. Nobel reconoció que la intolerancia hacia los refugiados en el país de acogida se daba en condiciones diferentes en las distintas partes del mundo. Comentó brevemente las situaciones en África, América Latina y Asia antes de concentrarse en Europa y América del Norte. Los Estados Unidos, el Canadá, Australia y Europa occidental habían atraído a inmigrantes y solicitantes de asilo de otras partes del mundo, y varios gobiernos estaban respondiendo a las presiones internas con disposiciones legislativas y una serie de medidas destinadas a controlar y restringir la inmigración.

63. En Europa occidental, esta intolerancia se manifestaba en la mentalidad de la "Europa-fortaleza" y se reflejaba también en leyes y políticas como el Acuerdo de Schengen. En el decenio de 1980, el aumento del número de extranjeros y solicitantes de asilo procedentes de países como Bangladesh, Sri Lanka, Somalia, Rwanda, el Iraq, Turquía y los países de Oriente Medio puso a prueba la tolerancia étnica de los europeos. Los medios de comunicación simplificaban y exageraban con tonos dramáticos el problema e inflamaban la opinión pública, cuya reacción era exacerbada a su vez por los medios de comunicación. El Sr. Nobel observó que el antiguo espíritu de humanitarismo estaba cediendo el paso a una propensión a ver a los refugiados, los inmigrantes y la inmigración en general como un complejo conjunto de problemas que requerían soluciones técnicas y administrativas. Existía un cierto alarmismo, y pocas personas recordaban que los problemas de refugiados en los países de acogida eran temporales y tenían efectos limitados.

64. El Sr. Nobel expuso y comentó sucintamente los ocho elementos que caracterizaban la "Europa-fortaleza": i) la exigencia de un visado de entrada o de un permiso de residencia o de trabajo como requisito previo para la admisión en un país; ii) las sanciones económicas y de otro tipo impuestas a las compañías aéreas que transportaran a pasajeros extranjeros desprovistos de los documentos necesarios; iii) la diplomacia abierta o secreta dirigida a los países de origen y destinada a evitar el tránsito, restringir las salidas, etc.; iv) la cooperación policial internacional; v) la modificación de los códigos penales con el fin de sancionar la prestación de asistencia a los solicitantes de asilo mediante donativos económicos o una facilitación de la entrada o de documentos; vi) el establecimiento de centros de acogida y de detención para refugiados cuyas condiciones insatisfactorias podían servir de elemento disuasorio; vii) el uso de expresiones que creaban una atmósfera general de sospecha, confusión y mala disposición entre el público, como por ejemplo "afluencia masiva", "oleadas de refugiados" o "indocumentados"; y viii) la aplicación de una política restrictiva mediante la denegación de entrada en la frontera y la expedición de órdenes de expulsión, a veces ejecutadas con gran brutalidad.

Debate

65. Un experto recordó que uno de los factores relacionados con el problema del racismo y la intolerancia en el país de acogida era que con frecuencia la situación de los habitantes de ese país no era mejor que la de los refugiados o los solicitantes de asilo. Por consiguiente, era importante fomentar la comprensión del público, así como la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil.

66. Un participante advirtió al seminario sobre el peligro de confundir la definición y los problemas de los "inmigrantes" con los de los "refugiados". El alcance y la índole de los problemas de ambos grupos eran muy diferentes.

67. Algunos participantes señalaron que en su exposición de las políticas de Europa occidental el Sr. Nobel se había centrado exclusivamente en sus aspectos negativos. Europa occidental había introducido muchas iniciativas nuevas desde que se firmó el Acuerdo de Schengen, como las conclusiones de la Conferencia Europea sobre la Promoción de la Salud Mental y la Inclusión Social (Tampere, Finlandia, octubre de 1999), las propuestas para una estrategia contra la discriminación presentadas por la Comisión de las Comunidades Europeas en noviembre de 1999 y la Conferencia Europea sobre la Nacionalidad, reunida en Estrasburgo en octubre de 1999 para examinar cuestiones como la discriminación, la migración y los refugiados.

68. El Presidente-Relator pidió que se distribuyeran al seminario copias de los documentos mencionados. Sin embargo, el Sr. Nobel señaló que las conclusiones de Tampere eran más retóricas que sustantivas, y que el problema seguía consistiendo en hacer acopio de la voluntad política necesaria.

69. Un experto afirmó que había que plantear dos preguntas fundamentales: i) ¿estaban dispuestos los Estados a aceptar las consecuencias políticas y económicas del desplazamiento de refugiados? y ii) ¿qué debía hacerse cuando los refugiados o los solicitantes de asilo eran repatriados? Los derechos humanos de estas personas también debían respetarse después de su regreso.

70. Otro experto observó que la intolerancia y el racismo en el país de acogida no eran algo privativo de los grupos de extrema derecha, sino que también eran patentes en los partidos políticos tradicionales, problema que también había que abordar. Otro problema importante era el de los procedimientos de detención de los solicitantes de asilo en los países de acogida. Esta cuestión requería la atención de la comunidad internacional ya que muchos solicitantes de asilo, entre ellos menores, eran objeto de detención y a menudo permanecían recluidos durante meses o años.

71. Un experto informó al seminario de que también en los países de acogida africanos se planteaban problemas con los refugiados. Se afirmó que, aunque existieran las leyes correspondientes, el problema residía en la práctica. También se observó que el problema fundamental que motivaba la intolerancia en los países de acogida africanos era la pobreza.

72. Otro experto señaló que los países africanos asumían una carga de refugiados desproporcionada en comparación con los países europeos. En la Declaración y el Plan de Acción de Mauricio se reconocía que se estaba reproduciendo la tendencia de xenofobia y de rechazo a los extranjeros observada en Europa. El establecimiento de instituciones eficaces de derechos humanos que se ocupasen de los problemas de los refugiados y los migrantes podría ayudar a encontrar soluciones y medidas de alivio.

73. El seminario estuvo de acuerdo en el importante papel que debía desempeñar la educación a la hora de afrontar el problema de la intolerancia y el racismo en el país de acogida. Esta labor de educación en el plano nacional debía hacerse a través de los medios de comunicación, la educación primaria y campañas de extensión.

74. Uno de los participantes no estuvo de acuerdo con la distinción que había hecho el Sr. Nobel entre refugiados e inmigrantes. Este participante también destacó el fenómeno de la migración al efecto de obtener ventajas políticas, que se había señalado últimamente en los medios de comunicación.

75. Un experto afirmó que las expresiones empleadas al referirse a los extranjeros y a la cuestión de los solicitantes de asilo y las políticas de inmigración eran muy importantes. Un miembro de la Unión Europea había utilizado la expresión "ciudadanos extracomunitarios".

76. Otro participante afirmó que la tendencia actual en los países europeos y norteamericanos, en particular dentro de los grupos de extrema derecha, era a "achacar todos los males" a los inmigrantes o a los refugiados. El racismo era una expresión de poder y se basaba también en la imagen de los refugiados pobres que llegaban a un país rico, olvidando sin embargo que los migrantes o los refugiados contribuían a la creación de riqueza en los países occidentales. La educación era un factor absolutamente esencial para hacer cambiar esas actitudes.

77. Finalmente, el Sr. Nobel afirmó que, a diferencia de la Conferencia de Beijing, la participación de las organizaciones no gubernamentales en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y en su proceso preparatorio era fundamental.

V. TEMA 4: EL RACISMO COMO OBSTÁCULO AL REGRESO Y LA REINTEGRACIÓN

Ponencia

78. En su ponencia titulada "Racism and ethnicity as an obstacle to return and reintegration" (El racismo y el origen étnico como obstáculos al regreso y la reintegración) (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.4), el Sr. Kallu Kalumiya (Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR)) describió algunos de los principales obstáculos que el racismo y la discriminación étnica imponen al regreso y la reintegración de refugiados y de repatriados, e indicó al seminario las esferas esenciales a las que debía prestarse atención a fin de superar esos obstáculos y hacer posible un retorno en condiciones viables.

79. El Sr. Kalumiya recordó que los refugiados, en particular los que requerían protección internacional, huían a menudo de conflictos armados, violencia generalizada, graves perturbaciones del orden público o abusos generalizados de los derechos humanos. La protección internacional se basaba en el principio de que ninguna persona debía ser obligada a regresar contra su voluntad a un país en que su vida o su libertad pudieran peligrar por causa "de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas". Así pues, el principio de no devolución era de extrema importancia para la protección de los refugiados. Dado que la protección debía abarcar tanto la seguridad física como la dignidad humana de los refugiados, los principales elementos de la protección internacional eran la admisión en un país en donde esas personas estuvieran a salvo, la exención del regreso forzoso, la no discriminación y la asistencia para que satisficieran sus necesidades básicas y ejercieran sus derechos humanos fundamentales.

80. La estrategia de protección del ACNUR comprendía una política global que abarcaba el ciclo completo del desplazamiento forzado. Los problemas del racismo y la intolerancia constituían graves obstáculos en cada fase del ciclo consistente en el éxodo, el retorno y la reintegración. Algunos de los obstáculos al retorno podían atribuirse a la debilidad del Estado y la sociedad civil, que dificultaba el proceso de consolidación de la paz y la creación de un entorno estable y seguro. El regreso masivo de refugiados era un proceso complejo que podía causar tensiones sociales y económicas en el país de origen.

81. La reintegración era un elemento propio del proceso más amplio de consolidación de la paz. Por consiguiente, era esencial que los Estados recién salidos de conflictos étnicos violentos, lograran el compromiso de todos los niveles de la sociedad con el proceso de reconciliación, como también su participación en éste. La reconciliación suponía asegurar la coexistencia pacífica de las partes en el conflicto, crear un entorno seguro para que la población pudiera invertir en la reconstrucción de las relaciones sociales y promover los derechos humanos y los derechos de las minorías a través de la legislación, la educación y alguna modalidad de redistribución equitativa de la riqueza económica y social de la "nueva" sociedad. El ACNUR colaboraba con las organizaciones de derechos humanos y con las fuerzas armadas y ayudaba al Estado a proporcionar protección nacional a los repatriados, por ejemplo promoviendo la libertad de circulación y la reintegración interétnica.

82. El Sr. Kalumiya señaló diversas cuestiones comunes relacionadas con el racismo, la discriminación y los refugiados que requerían atención y, entre otras cosas, afirmó lo siguiente: los Estados deberían garantizar que todos los sectores de la sociedad hicieran un esfuerzo concertado y urgente para combatir el racismo persistente contra las personas consideradas "extranjeras" o "forasteras", y deberían invertir mayores recursos y esfuerzos en la eliminación de las causas profundas del racismo y la xenofobia; los funcionarios del Estado deberían responder de sus declaraciones públicas; a fin de promover y alentar actitudes sociales positivas, deberían intensificarse la información y la educación sobre la xenofobia; los Estados deberían procurar activamente eliminar el racismo económico y la discriminación étnica de las estructuras y sistemas de la propia Administración; los esfuerzos para combatir el racismo deberían dirigirse a las principales instituciones en todos los niveles de la vida de la comunidad (la familia, las instituciones de enseñanza, los legisladores y las autoridades normativas, los lugares de trabajo y las autoridades religiosas); las instituciones nacionales independientes de derechos humanos, las oficinas del ombudsman y el poder judicial eran colaboradores esenciales en la lucha contra el racismo.

Debate

83. Un participante afirmó que la repatriación voluntaria era la mejor solución duradera y la más deseable al problema de los refugiados y de la discriminación. Otro participante recordó al seminario que la comunidad internacional debía estudiar cuáles eran las condiciones que podían favorecer en mayor medida la reintegración de los refugiados o de los repatriados.

84. El seminario estuvo de acuerdo en que con frecuencia la respuesta internacional a las crisis de refugiados dependía directamente de la atención que les dedicaran los medios de comunicación. El Sr. Kalumiya dijo que los organismos de las Naciones Unidas estaban colaborando con organismos de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales en relación con este problema. El Consejo de Seguridad se estaba ocupando del problema de la

atención internacional en las crisis de refugiados, así como de las cuestiones de la equidad y la asignación de recursos en los asuntos relacionados con los refugiados. Ésta era también una cuestión que interesaba a muchos países donantes.

85. Uno de los participantes recordó también al seminario que a menudo el país de origen no estaba dispuesto a acoger a los refugiados que regresaban. Una cuestión relacionada con la anterior era que con frecuencia el país de origen insistía en que se presentaran documentos válidos, algo que muchas veces era imposible dada la situación de los refugiados.

86. Un experto señaló a la atención del seminario las necesidades especiales de las mujeres y de los niños en el contexto de la repatriación, y sugirió que los programas para los refugiados y de derechos humanos que se crearan en el futuro se centraran en esos grupos en particular. El mismo experto afirmó también que era necesaria una estrategia coordinada de capacitación en materia de derechos humanos para los abogados y la magistratura, en especial sobre las cuestiones del retorno y la reintegración de los refugiados y los derechos humanos. Debería existir una clara vinculación entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el ACNUR en los proyectos de capacitación correspondientes a la asistencia técnica.

87. Un experto señaló que los países de acogida decidían unilateralmente en qué momento las condiciones eran lo bastante seguras para que regresaran los refugiados. El fundamento de esta decisión debía ser examinado cuidadosamente por la comunidad internacional, en especial en aquellos casos en que los refugiados se hubieran visto obligados a huir a causa de conflictos raciales y étnicos en el país de origen. La comunidad internacional también tenía que tratar la viabilidad del regreso, una cuestión que debería coordinarse con los programas de desarrollo a largo plazo de las Naciones Unidas en el país de origen.

88. Un experto observó que, en ocasiones, al examinar el problema de los refugiados, la comunidad internacional pasaba por alto la situación de los refugiados del Asia meridional y oriental, como por ejemplo el caso de los refugiados bhutaneses en el Nepal.

89. También se examinó la cuestión de los derechos sobre la tierra y de propiedad de los refugiados. Solía suceder que a la hora del regreso, tierras que eran propiedad de refugiados o de repatriados habían sido ocupadas o se encontraban en posesión de otro grupo étnico o racial, lo cual era causa frecuente de conflictos. Este problema requería estudio, una mejor coordinación y la participación de las Naciones Unidas. El ACNUR y la comunidad internacional debían seguir fomentando el establecimiento de acuerdos bipartitos y tripartitos de repatriación que contuvieran cláusulas relativas a la reclamación de propiedades.

90. Un participante se preguntó cómo podía un Estado garantizar el regreso de los refugiados o los repatriados cuando sus estructuras, o la propia sociedad civil, se habían desmoronado.

91. El fenómeno de la "autoexclusión" de los refugiados en el país de acogida fue planteado por un participante que señaló que las poblaciones de refugiados tendían a agruparse, lo que podía exacerbar las tensiones en el país de acogida. También se planteó la cuestión del "oportunismo migratorio", en que personas o grupos determinados podían aprovecharse de la situación legítima de un grupo de refugiados para emigrar a un país de acogida.

92. El Sr. Kalumiya, en respuesta a las distintas intervenciones, observó que surgían dificultades cuando los Estados vecinos no estaban dispuestos a acoger refugiados. Éste había sido el caso del Afganistán, donde se estaban llevando a cabo repatriaciones voluntarias e involuntarias. El orador presentó el caso de los refugiados guatemaltecos en México como un modelo ejemplar de repatriación voluntaria; México había ofrecido a los refugiados la opción de la plena ciudadanía. También señaló las consecuencias de las crisis de refugiados en ambos extremos: el país de regreso y el país de acogida, ambos igualmente susceptibles de resultar perjudicados por los movimientos masivos de personas. Asimismo, reconoció la importancia de los instrumentos regionales y dijo que éstos deberían consagrar el principio de la voluntariedad.

93. El Sr. Kalumiya se mostró de acuerdo en que era necesario intensificar la coordinación entre el ACNUR y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Se requería una estrategia coordinada, especialmente para observar las consecuencias del regreso. El orador afirmó que, aunque no existieran todavía vínculos formales, el derecho de los refugiados era inseparable de la normativa de los derechos humanos.

VI. TEMA 5: LOS DERECHOS HUMANOS COMO INSTRUMENTO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LOS ESTADOS MULTIRRACIALES Y MULTIÉTNICOS

Ponencia

94. El Profesor Yutzis señaló que el tema principal de su documento "Los derechos humanos como instrumentos para la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos" (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.5) y su presentación no tenían por objeto describir todos los problemas asociados con la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos, sino subrayar algunos de sus aspectos fundamentales en el contexto de América Latina que pudieran reflejarse en otras regiones.

95. El orador afirmó que la comunidad internacional debería reconocer que todos los Estados eran, de un modo u otro, multiétnicos y multirraciales. Además, la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos dependía de la relación entre el Estado, el desarrollo y la democracia; por consiguiente, sin desarrollo y democracia, no podía decirse que un Estado multiétnico o multirracial fuera capaz de consolidarse.

96. El racismo y la discriminación racial eran problemas mundiales y sistémicos. Deberían tenerse en cuenta la ideología de la dominación y las prácticas estructurales que de ella se derivaban, y que impedían la igualdad entre las culturas en contextos sociales e institucionales diferentes.

97. Uno de los elementos fundamentales del fenómeno del subdesarrollo sistémico de América Latina era el proceso de "actualización histórica", en que las poderosas elites coloniales extranjeras, en conjunto con los grupos dominantes en el plano nacional, provocaban la pérdida de la autonomía y la cultura de los pueblos indígenas. Así pues, el subdesarrollo no debería entenderse como una antesala del desarrollo, sino como su contracara funcional.

98. Desde el punto de vista histórico, el totalitarismo permitió que los grupos dominantes económicamente prolongaran la sumisión y la degradación cultural de los componentes no dominantes de la sociedad: las minorías, los grupos étnicos y los pueblos indígenas. Esta situación dio paso a una forma de "etnonacionalismo". Para perpetuar la sumisión de los colectivos no dominantes se emplearon dos estrategias "etnonacionalistas". Una de ellas era la exclusión de los pueblos indígenas de la participación en la vida civil y política del Estado y la denegación de sus derechos. La otra consistía en el empleo de la violencia discriminatoria en beneficio de un poder económico, social o político mediante la "triangulación" de un conflicto, es decir, permitiendo la intervención de una tercera entidad autoritaria y exacerbando así el conflicto.

99. En la economía mundializada moderna, el Estado había cedido el poder al mercado. Algunas de las consecuencias de este hecho eran las siguientes: a) una nueva forma de "desprotección" de los grupos más vulnerables; b) una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza, y la exclusión estructural de los grupos más vulnerables de la participación en la vida civil y política; c) un aumento del racismo y de las prácticas discriminatorias; y d) una multiplicación de los conflictos étnicos.

100. En el pasado, los Estados totalitarios contribuyeron a la marginación de los pueblos indígenas. Este fenómeno no ha dejado de existir, si bien en la actualidad es consecuencia de la debilidad del Estado en el marco de una economía de mercado mundializada. El "etnocentrismo" del Estado se ha convertido así en el "etnocentrismo" del mercado, que limita la democracia económica porque restringe el poder de decisión de los Estados en el ámbito económico.

101. El profesor Yutzis afirmó que, puesto que todos los derechos humanos eran indivisibles, la democracia política quedaba incompleta sin la democracia económica. Puesto que la democracia (tanto la económica como la política) y el desarrollo eran necesarios para la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos, la consolidación de un Estado multiétnico no era posible sin la democracia.

102. Teniendo presente que todos los Estados eran multiétnicos y multirraciales, y considerando en especial la situación de los pueblos indígenas en América Latina, debería ponerse en práctica un nuevo concepto con el fin de alcanzar el desarrollo democrático y equitativo: el "etnodesarrollo". Este concepto se refería, en esencia, a la capacidad de la población de construir un futuro más prometedor por propia iniciativa y basándose en su propia historia y en sus recursos culturales. El "etnodesarrollo" suponía la participación y la intervención de los grupos étnicos en las instituciones democráticas con el fin de lograr su integración en la vida civil y política.

Debate

103. Muchos expertos y participantes reconocieron que los problemas de los Estados multirraciales y multiétnicos eran sistémicos, y no simples cuestiones psicosociales o personales de discriminación. Muchos señalaron también la importancia de la democracia y la indivisibilidad de todos los derechos humanos.

104. El Presidente-Relator observó que la labor del Grupo de Trabajo sobre las minorías no se basaba en el concepto de la libre determinación.

105. Un participante afirmó que la resolución de los conflictos étnicos debería negociarse de un modo que permitiera atar las manos a quienes pudieran aprovecharse de ellos, a saber, los "empresarios étnicos". El Presidente-Relator se refirió al caso de la minoría húngara de Rumania como un ejemplo de conciliación constructiva.

106. Un experto señaló que era importante estudiar la naturaleza y las características de las democracias pobres y subdesarrolladas a fin de determinar el modo en que tales características repercutían en las relaciones étnicas.

107. Un participante afirmó que existía una dicotomía entre el racismo institucionalizado y el racismo "personal". La tendencia a presentar el racismo exclusivamente como un fenómeno norteamericano o europeo era equivocada, y esta imagen minimizaba el papel de los gobiernos. Los conflictos armados internos eran una manifestación del racismo estructural; el examen de esta cuestión constituiría una de las tareas de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. El participante también hizo una reflexión sobre el mercado y los derechos humanos, y dijo que estos últimos no eran necesariamente el elemento fundamental de la democracia.

108. Otro participante respondió que el término "democracia" sugería la indivisibilidad de todos los derechos humanos. La tarea de las sociedades modernas era lograr una materialización adecuada y equilibrada de esta indivisibilidad. Añadió que no sólo todos los Estados eran multiétnicos, sino que también eran artificiales.

109. El Presidente-Relator afirmó que el mercado tendía a actuar en contra de la indivisibilidad de todos los derechos humanos, pero que esta tendencia podía compensarse sin renunciar a los aspectos positivos de la mundialización. También señaló que determinadas instituciones internacionales parecían estar cobrando importancia, mientras que otras la estaban perdiendo. Llegados a este punto, la cuestión era: ¿quién iba a erigirse en defensor de los derechos humanos? El Presidente-Relator dio a entender que el Estado moderno se veía enfrentado a la responsabilidad de defender los derechos humanos contra los efectos del mercado y de proteger al mismo tiempo la diversidad étnica y racial. Señaló que el Estado asumía esta responsabilidad con la ayuda de las instituciones internacionales.

110. Un participante declaró que la mundialización promovía la diferenciación entre los países y dentro de ellos, y que sin la democracia económica no podía existir la democracia política. La creación de instituciones de derechos humanos y el fomento de la educación en materia de derechos humanos no eran suficientes para hacer frente a este problema fundamental.

111. Un experto destacó la existencia de las políticas y programas innovadores a nivel nacional, regional e internacional. El experto también manifestó su acuerdo con la sugerencia del profesor Yutzis de crear mercados regionales de bienes culturales de los distintos pueblos, y de que los Estados tenían la obligación de apoyar a la sociedad civil.

112. Un experto afirmó que había llegado la hora de replantearse el sistema político y económico que concentraba la riqueza en manos de unos pocos en nombre de la democracia, dado que ése era el sistema que había originado los conflictos étnicos y raciales. También se recordó al seminario la cuestión del sexismo en el contexto del racismo, cuestión que debería abordar la comunidad internacional.

113. El profesor Yutzis respondió que se había producido una erosión de las organizaciones internacionales multilaterales. Muchas organizaciones multilaterales no cumplían los compromisos que se habían prescrito en los textos internacionales. Además, señaló que era necesario detectar de antemano los conflictos étnicos y raciales, y que la aplicación del artículo 11 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial era muy difícil. Sugirió que se empleara la mediación preventiva e interdisciplinaria, y que se establecieran grupos de tareas (que tuvieran en cuenta, entre otras, las perspectivas política, psicológica y de género) con el fin de interpretar las posiciones y declaraciones de las partes en un conflicto determinado y de facilitar una solución.

VII. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DE LOS PARTICIPANTES

114. Se distribuyó y debatió un proyecto resumido de sugerencias y recomendaciones. Con respecto a la sugerencia del Sr. Garvalov de que se estableciera una fuerza de reacción rápida (véase párr. 133), un participante afirmó que el uso de la fuerza en los conflictos raciales y étnicos requería una consideración más detenida y que la función de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y del Consejo de Seguridad debía articularse de forma clara. Otro experto afirmó que la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia debía poner de relieve medidas eficaces para evitar genocidios como los que se habían producido últimamente. El Consejo de Seguridad era la autoridad legítima en esta esfera: ¿cómo pondría en práctica la idea de una fuerza de reacción rápida?

115. El observador de Cuba se opuso firmemente a la propuesta de una fuerza de reacción rápida, alegando que ésta suponía una modificación del derecho internacional y de las facultades del Consejo de Seguridad en virtud de la Carta de las Naciones Unidas. Otro experto pidió al Sr. Garvalov que retirara la propuesta, a lo que el Sr. Garvalov se negó.

Resumen de las observaciones y sugerencias del seminario de expertos sobre el racismo, los refugiados y los Estados multiétnicos

116. Se acordó que el seminario no adoptase recomendaciones formalmente sino que enumerase observaciones y sugerencias formuladas por los expertos y participantes que parecieran gozar de apoyo general, quedando entendido que no todas ellas debían ser necesariamente objeto de un consenso total. Por consiguiente, las observaciones y sugerencias respectivas formuladas por los participantes y expertos y modificadas por el seminario no se han atribuido a las personas que las propusieron. La responsabilidad por las observaciones y sugerencias tal y como se presentaron recae en el Presidente-Relator.

A. El racismo y las tensiones étnicas como causas fundamentales del desplazamiento de refugiados

117. Los Estados deben reconocer la diversidad racial y étnica allí donde exista y promover la coexistencia pacífica mediante políticas, programas sociales y una educación multicultural e intercultural.

118. Las disposiciones jurídicas no bastan por sí solas para resolver el problema de la discriminación racial y étnica. El racismo y la intolerancia étnica suelen ser inherentes a las estructuras de la sociedad. Luchar contra la discriminación racial y étnica supone redistribuir el poder social, económico y cultural promoviendo la justicia y la equidad social y garantizando la igualdad de oportunidades y la participación de todos.

119. El racismo y la intolerancia étnica pueden asumir formas sutiles. Debe dejarse al descubierto a los "empresarios étnicos o raciales" que procuran instigar las tensiones étnicas o raciales.

B. Medidas para eliminar la discriminación racial y la violencia étnica

1. Medidas que deben adoptar los Estados

120. Debe reconocerse universalmente la normativa internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados y humanitario, y los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias a nivel nacional para cumplir las obligaciones contraídas en estas ramas del derecho internacional.

121. Todos los Estados deben aceptar inequívocamente la primacía del derecho internacional sobre la legislación interna en materia de derechos humanos, particularmente en lo que respecta a la discriminación racial y los conflictos étnicos. Deben adoptar medidas eficaces para proteger a todas las personas contra la discriminación racial tanto en el sector público como en el privado; penalizar la incitación al odio racial; garantizar el mismo trato a los migrantes, los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas desplazadas, comprendidas la protección de los derechos de los no ciudadanos y la protección contra la xenofobia; combatir la utilización de un lenguaje que azuce el odio y promover la tolerancia en la era de Internet; reconocer que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia constituyen problemas para la paz y los derechos humanos.

122. Los gobiernos deben atribuir prioridad a la necesidad de educar a la ciudadanía y formar a los agentes del orden público para que respeten y protejan la dignidad del ser humano y combatan el racismo, la discriminación racial y la xenofobia.

123. Se debe exhortar a los Estados a ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Internacional de Justicia a fin de prevenir el genocidio y facilitar, entre otras cosas, el enjuiciamiento de los autores de actos de genocidio y crímenes contra la humanidad, como el asesinato, el exterminio, la esclavización, la deportación, el encarcelamiento, la tortura, la violación sexual, la persecución política, racial y religiosa y otros actos inhumanos contra cualquier población civil, y las violaciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977.

124. Una cuestión importantísima para la prevención de los conflictos étnicos es que se ponga fin a la proliferación de las armas en las regiones afectadas.

125. En espera de que la Corte Penal Internacional tenga autoridad para conocer de los casos de genocidio, se alienta a las Partes Contratantes en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio a tomar la iniciativa de invocar el artículo VIII de la Convención cuando cualquier persona cometa el acto de "instigación directa y pública a cometer genocidio" (apartado c) del artículo III).

2. Medidas que deben tomar las Naciones Unidas

126. Las Naciones Unidas deben determinar una estrategia mundial para hacer frente a la discriminación racial, el estallido de conflictos étnicos y las proporciones alarmantes de la violencia étnica, y evaluar regularmente la estrategia con medidas de seguimiento.

127. Se necesita una labor concertada entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y de hecho en todo el sistema de las Naciones Unidas, para garantizar la debida protección de los refugiados y las personas internamente desplazadas contra la discriminación social y otras formas de discriminación.

128. Las Naciones Unidas deben elaborar un instrumento internacional de carácter vinculante en que se definan los derechos y obligaciones de las personas pertenecientes a las minorías, y deben esclarecer su posición sobre el significado del derecho de libre determinación de los pueblos.

3. La prevención

129. Una estrategia mundial podría contener, entre otras cosas, algunos de los elementos siguientes:

- a) Identificar y vigilar los conflictos étnicos y otras fuentes de violencia étnica, elaborar medidas para contenerlos y buscar soluciones pacíficas con la participación directa de los Estados de acogida y de las partes en los conflictos y la colaboración activa de los mecanismos regionales e internacionales;
- b) Prestar asistencia a los Estados Partes para establecer instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos;
- c) Alentar a los Estados a seguir revisando su legislación nacional en relación con la discriminación racial;
- d) Alentar a los Estados a organizar cursos de formación para los agentes del orden público en que se preste especial atención a los grupos raciales y étnicos; y
- e) Alentar a los Estados a revisar los programas de estudio escolares y otros programas de educación y formación para adaptarlos a las necesidades que impone el objetivo de eliminar la discriminación racial y prevenir los conflictos y la violencia étnicos.

4. La diplomacia preventiva, la reacción rápida y la alerta temprana

130. La diplomacia preventiva impone realzar sin más dilación la función de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de su Oficina y reforzar sus capacidades.

131. El Consejo de Seguridad debe dedicarse más activamente a la diplomacia preventiva a fin de impedir que los conflictos étnicos estallen en hostilidades y guerras locales que amenacen la seguridad regional e internacional.

132. El Consejo de Seguridad debe recurrir a la experiencia y los conocimientos especializados de los órganos de derechos humanos que utilizan procedimientos de alerta temprana y de urgencia, en particular órganos de tratados como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Humanos y otros órganos como la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

133. Debe establecerse una fuerza de reacción rápida que cuente con un mandato de ejecución en virtud del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y que no constituya un sustituto de la gama normal de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas establecida en virtud del capítulo VI de la Carta. Deben atribuirse al Secretario General de las Naciones Unidas mayores facultades para reforzar la capacidad de reacción rápida de las Naciones Unidas e integrar la asistencia humanitaria con otras medidas preventivas como las de alerta temprana y vigilancia de los derechos humanos.

5. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

134. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas deben adherirse a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial para convertirla en un instrumento universal. Las reservas debilitan su carácter.

135. El Comité debe ser reforzado debidamente para que pueda concentrarse también en el genocidio y su vinculación con la discriminación racial, teniendo presentes los artículos pertinentes de la Convención de 1948 sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, a fin de poder aplicar más eficazmente sus procedimientos de alerta temprana y de urgencia y medidas de protección contra la discriminación racial.

136. Es preciso reforzar la capacidad de los mecanismos del Comité para los procedimientos de urgencia de modo que pueda reaccionar de inmediato en virtud del artículo 4 de su Convención ante cualquier incitación, a través de los medios de información o por cualquier otro medio, a una discriminación y violencia raciales que puedan llevar al genocidio.

137. Deben incrementarse los recursos del Comité para que pueda proceder eficazmente a la investigación cabal de todas las denuncias de genocidio o de incitación directa o pública al genocidio que le comuniquen los Estados miembros, una organización internacional o una organización no gubernamental y para que pueda cooperar con un procedimiento de alerta temprana y cualquier función de buenos oficios de las Naciones Unidas.

138. Como corolario de lo anterior, la presentación de los informes de los Estados Partes al Comité debe estar animada por un espíritu de diálogo abierto y constructivo en lugar de caracterizarse por una actitud defensiva y suspicaz contra una presunta injerencia externa.

139. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia deberá:

- a) Afirmar el apartado a) del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, según el cual "cada Estado Parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales actúen en conformidad con esta obligación";
- b) Afirmar el apartado c) del párrafo 1 del artículo 2, según el cual "cada Estado Parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista".

6. El racismo, la educación e Internet

140. La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia podría promover el debate sobre el uso de Internet como medio para luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y los problemas conexos, y condenar el uso de Internet para instigar el odio y la intolerancia raciales o étnicos.

141. Debe reforzarse la coordinación con el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos. Debe hacerse hincapié en la enseñanza de los derechos humanos y en ese contexto en la educación contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas de intolerancia conexas. Es necesaria una estrategia coordinada en que participen la UNESCO, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el ACNUR, especialmente como parte del examen del Decenio.

7. Grupos vulnerables: las mujeres y los niños

142. Deben consagrarse una atención y recursos especiales a la vigilancia del respeto de los derechos y las libertades fundamentales de las personas pertenecientes a los grupos que son particularmente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos y a la discriminación, incluidos los grupos minoritarios y pueblos indígenas, las mujeres, los niños y los discapacitados, en todas las fases de su retorno y reasentamiento en sus países de origen. Junto con el racismo hay que ocuparse del problema del sexismo.

C. El racismo y la intolerancia en el país de acogida

143. La preocupación fundamental de la Conferencia Mundial debe ser la de prevenir la intolerancia. Debe exhortarse a los gobiernos a asumir una actitud de tolerancia étnica y religiosa y a respetar plenamente la Carta Internacional de Derechos Humanos. Hay que desalentar las reservas a estos instrumentos.

144. Los gobiernos deben cumplir las obligaciones que les impone el derecho internacional y observar el principio de no devolución sin discriminación alguna. Por lo tanto, debe concederse el asilo con arreglo a la Convención de 1951 Relativa al Estatuto de los Refugiados, el Protocolo conexo de 1967 y los instrumentos regionales que se hayan adoptado. Es preciso que los Estados que no han ratificado ninguno de estos instrumentos lo hagan.

145. Los gobiernos deben velar por que sus agentes y autoridades nacionales que tenían a su cargo los procedimientos de determinación de la condición de refugiado desempeñen sus funciones sin discriminación por motivos de raza, etnia u origen nacional.

146. Los casos de asilo deben decidirse a la luz de sus propios elementos de fondo, prescindiendo de que los solicitantes estén o no documentados. En todos los casos debe facilitarse a los refugiados y los solicitantes de asilo acceso a servicios y recursos jurídicos y a las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

147. Los gobiernos no deben delegar en compañías aéreas privadas u otras entidades su responsabilidad en lo que respecta al acceso de los solicitantes de asilo a sus territorios. El Comité debe examinar si la penalización por los Estados de las aerolíneas que transportan a solicitantes de asilo sin los documentos de viaje necesarios no conlleva una discriminación racial o étnica que afecta al derecho de pedir asilo.

148. La Conferencia Mundial debe examinar el fenómeno del trato discriminatorio basado en el color o la etnia en los puntos de entrada y los mesones de inmigración de todo el mundo, donde el principio suele ser que "se presume culpable hasta que se demuestra la inocencia" de la persona.

149. Todos los gobiernos deben reconocer a todos los "refugiados", no sólo aquellos que abarca la definición de refugiados de la Convención de 1951 sino también los que están descritos en la segunda parte de la definición de refugiados en el párrafo 2 del artículo 1 de la Convención de 1969 que rige los Aspectos Inherentes a los Problemas de los Refugiados de África, y concederles acceso a la protección y la asistencia.

150. Los gobiernos y sus agentes deben evitar utilizar expresiones que inciten al odio u otras declaraciones que puedan interpretarse como de desprecio o amenaza a los refugiados y solicitantes de asilo, y deben promover una legislación contra semejantes expresiones o manifestaciones en la sociedad.

151. Los gobiernos deben velar por que los refugiados no sean objeto de segregación racial o étnica en la sociedad y deben ayudar a las comunidades y a las organizaciones no gubernamentales a asimilarlos.

152. Considerando que la concesión de asilo puede entrañar una pesada carga para determinados países y que los problemas de los refugiados son responsabilidad que incumbe a todos los Estados, el ACNUR debe diseñar un sistema que permita el reparto entre los Estados de las responsabilidades para con los refugiados.

153. El proceso de determinación de la condición de refugiado, de concesión del asilo y de expulsión, en su caso, debe desarrollarse de un modo humano y respetuoso.

D. El racismo como obstáculo al regreso y la reintegración

154. Los Estados deben velar por que todos los sectores de la sociedad emprendan una acción concertada para hacer frente con urgencia a la división racial y especialmente a la persistencia del racismo contra las personas catalogadas de "extranjeros" o "forasteros". Esto impone la necesidad de adoptar iniciativas sostenidas y previsoras de educación a nivel comunitario que promuevan la armonía de las relaciones sociales entre los diferentes grupos étnicos.

155. Es preciso ocuparse de las siguientes instituciones importantes en todos los niveles de la vida de la comunidad:

- a) La familia necesita una atención especial para impedir que las futuras generaciones se vean arrastradas a los mismos ciclos de prejuicio e intolerancia que den lugar a nuevos desplazamientos de refugiados;
- b) En las escuelas, institutos superiores y universidades puede inculcarse una cultura de respeto de la dignidad y la diferencia de los seres humanos;
- c) Es preciso que los legisladores y los funcionarios normativos y otros miembros de la elite de toda sociedad sean responsables y asuman las consecuencias de sus declaraciones públicas;
- d) El sistema judicial, las oficinas de los mediadores y las comisiones nacionales independientes de derechos humanos son agentes decisivos para superar el racismo y la xenofobia, las tensiones étnicas y la discriminación contra las minorías;
- e) En los lugares de trabajo debe promoverse el respeto de la dignidad humana y la no discriminación por motivos de raza;
- f) Las autoridades e instituciones religiosas pueden ser fundamentales para la renovación moral, ética y espiritual de la sociedad, basada en el pluralismo y la tolerancia.

156. Los que perpetran actos de racismo y violencia xenófoba deben ser llevados ante los tribunales. Los órganos del orden público deben velar por que no se toleren las agresiones racistas y no se permita que arraigue la cultura de la impunidad en las "nuevas" sociedades.

157. Debe alentarse el lanzamiento de campañas de información pública constantes por parte de los Estados, las organizaciones no gubernamentales, el ACNUR y otros organismos de las Naciones Unidas. Los medios de información son un instrumento esencial para el cambio social positivo.

158. A las organizaciones no gubernamentales les corresponde desempeñar un papel importante desarrollando una labor de defensa sólida e independiente que sensibilice al público y a las autoridades al problema de la discriminación racial y étnica y la xenofobia.

E. Los derechos humanos como instrumento para la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos por medio de los derechos humanos

159. Los Estados deben reconocer y aplicar en su legislación y cultura la realidad de la composición multirracial, multiétnica y multicultural de sus naciones y deben promover una cultura democrática mediante la observancia cotidiana de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna.

160. Deben crearse grupos de trabajo interdisciplinarios como instrumentos preventivos de mediación, incorporándoles criterios y disciplinas de género, psicología, política y economía.

161. La mundialización puede ocasionar exclusión y más desigualdad, a menudo de carácter étnico o racial. Los Estados deben determinar y promover medidas legítimas de bienestar social, empleo e igualdad de oportunidades para aquellos que queden postergados por la mundialización.

162. Podría recurrirse al "etnodesarrollo", la capacidad de una población de construir un futuro más promisorio por propia iniciativa, para asegurar un desarrollo equitativo y democrático a los pueblos indígenas en América Latina. El Estado debe ayudar a los pueblos indígenas a constituir grupos políticos con algún grado de autonomía y comprometerse a crear y promover las condiciones para el reconocimiento jurídico de las modalidades de organización, administración local, trabajo productivo y vida cultural y comunitaria propias, entre otras, de los pueblos indígenas.

163. Deben considerarse las reivindicaciones de tierras que antes pertenecieron a grupos indígenas o étnicos.

164. Deben reconocerse los idiomas de los pueblos indígenas o minorías. En países donde coexisten varios idiomas, el idioma oficial debe ser un instrumento de comunicación, una especie de "lengua franca".

165. Debe promoverse la participación activa de los niños y los jóvenes en el desarrollo regional y nacional. Los maestros deben ser agentes de transmisión de los conocimientos orales de la comunidad étnica en que trabajan.

166. Allí donde los medios de información no reflejen las culturas minoritarias o indígenas, deben crearse mercados locales y regionales y debe promoverse la libre circulación de la cultura en libros, vídeos y películas sobre las minorías y los pueblos étnicos e indígenas. También debe asignarse tiempo de la programación cultural de televisión y radio a los grupos étnicos regionales y nacionales.

167. El ejercicio de los derechos de las minorías deberá garantizar la igualdad entre todas las personas y las minorías en la sociedad; contribuir al disfrute de todos los derechos humanos por todos los miembros de la sociedad; garantizar el acceso equitativo a los recursos; integrar a todas

las minorías como componente esencial de sociedades pacíficas, democráticas y pluralistas, y garantizar la armonía y la estabilidad dentro de los Estados y entre los Estados, en particular Estados afines.

168. Las minorías deben poder participar a nivel local, nacional e internacional en la formulación, adopción, aplicación y vigilancia de las normas y políticas que les conciernen. Una participación efectiva impone la representación en los órganos legislativos, administrativos y consultivos y en la vida pública en general. Los Estados también deben establecer órganos de consulta o asesoramiento en que participen las minorías en los contextos institucionales apropiados.

169. La descentralización del poder político puede hacer más posible que participen las minorías en el ejercicio de autoridad sobre los asuntos que les conciernen y las sociedades en que viven.

Apéndice I

PROGRAMA

1. Apertura del seminario:
 - a) Declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;
 - b) Elección del Presidente-Relator;
 - c) Aprobación del programa.
2. Tema 1: El racismo y los conflictos étnicos como causas fundamentales del desplazamiento de refugiados, y las causas de esas tensiones. Documento presentado por el profesor Pita Agbese, University of Northern Iowa:
 - a) El racismo y la discriminación racial institucionalizada;
 - b) El nacionalismo étnico en la sociedad civil y la vida política;
 - c) La estructuración política de las sociedades multiétnicas.
3. Tema 2: Medidas para eliminar la discriminación racial y la violencia étnica. Documento preparado por el Sr. Ivan Garvalov, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:
 - a) Sistemas de alerta temprana;
 - b) Medidas urgentes.
4. Tema 3: El racismo y la intolerancia en el país de acogida. Documento presentado por el Sr. Peter Nobel, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:
 - a) El principio de no devolución y el derecho de asilo sobre una base no discriminatoria (la discriminación racial contra solicitantes de asilo mientras se examinan sus peticiones, problemas planteados y recomendaciones, expulsión de solicitantes de asilo a quienes se les deniega el estatuto de refugiado);
 - b) La no discriminación y la protección de los refugiados contra el racismo y la xenofobia (legislación e instituciones nacionales de protección, problemas concretos de los refugiados, medidas afirmativas para reducir y eliminar la discriminación racial contra los refugiados, como la educación y la capacitación, programas de inserción laboral y asistencia a la comunidad receptora).

5. Tema 4: El racismo como obstáculo al regreso y la reintegración. Documento preparado por el Sr. Kallu Kalumiya, Director Adjunto de la Protección Internacional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados:
 - a) La reducción de las tensiones étnicas entre los refugiados en el país de acogida;
 - b) La integración de los repatriados (disponibilidad de asistencia económica del país de acogida y de las organizaciones internacionales sin discriminación; indemnización por las pérdidas sufridas en el país de origen; medidas adoptadas para reducir las tensiones étnicas, como la asistencia a la comunidad de repatriados; garantías nacionales, regionales e internacionales, y protección contra la persistencia de la discriminación racial).
6. Tema 5: Los derechos humanos como instrumento para la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos. Documento preparado por el Sr. Mario Yutzis, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:
 - a) La protección de las minorías contra el racismo y la intolerancia racial;
 - b) La participación política y las instituciones democráticas;
 - c) El derecho al desarrollo: goce de todos los derechos humanos, en particular los derechos sociales, económicos y culturales.
7. Conclusiones y recomendaciones.

Apéndice II

LISTA DE ASISTENCIA

I. PARTICIPANTES

A. Miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Ivan Garvalov

Peter Nobel

Mario Jorge Yutzis

B. Expertos (invitados a título personal)

Pita Agbese (University of Northern Iowa)

Antonella Attardo (Grupo pro Derechos de las Minorías)

Asbjorn Eide (Instituto Noruego de Derechos Humanos)

Bimal Ghosh (New International Regime for Movements of People)

Vera Gowland (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales)

Daniel Helle (Comité Internacional de la Cruz Roja)

Olatokombo Ige (Comisión Internacional de Juristas)

Jainaba Johm (Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos)

Zoran Jovanovic (Comité Internacional de la Cruz Roja)

Julie Mertus (University of Northern Ohio)

Barney N. Pityana (Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica)

Cécile Quan (Comité Internacional de la Cruz Roja)

Agha Shahi (Miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial)

Mangala Sharma (Refugiados Bhutaneses en Ayuda de las Víctimas de la Violencia)

Shanta Shrestha (Oficina de la Federación Luterana Mundial en Nepal)

Rodolfo Stavenhagen (Escuela Mexicana)

Atsuko Tanaka (Movimiento Internacional contra Todas las Formas de Discriminación y Racismo)

II. OBSERVADORES

A. Órganos de las Naciones Unidas

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Kallu Kalumiya

Richard Towle

Luise Druke

Fondo de Población de las Naciones Unidas

Alphonse MacDonald

Khaled Hassine

B. Organismos especializados

Organización Internacional del Trabajo

Carlien van Empel

C. Estados Miembros

Angola

Rolando F. D. J. Neto

Argentina

Pablo Chelia

Australia

Andrew Goledzinowski

Austria

Gabriela Kuhtreiber

Azerbaiyán

Tofik Moussaev

Bangladesh

Ismat Jahan

Bélgica

Machteld Fostier

Brasil

Antonio Carlos Naseimento Pedro

Canadá

Kenneth Bush (Departamento de Relaciones Exteriores, Ottawa)

China

Cong Jun

Cuba

Jorge Ferrer

España

Íñigo de Palacio Espana

Estados Unidos de América

Cheryl Sim

Etiopía

Almaz Amaha

Francia

Hervé Magro

Anabella Maupas

Israel

Teizu Guluma

Italia

Giulio Vinci Gigliucci

Japón

Nobuko Iwatani

Lituania

Eduardas Borisovas

Madagascar

Clarah Andriamjaka

Marruecos

Lofti Bouchaara

México

Alesandro Negrín

Pakistán

Farruk Iqbal Khan

Polonia

Agnieska Wyznikiewicz

Qatar

Maisra Khalifa

República de Corea

Jae Hoon Lim

República Unida de Tanzania

Irene Florence Kasyanju

Rumania

Alexandru Farcas

Rwanda

Jacqueline Rusiribya

Santa Sede

Massimo De Gregori

Senegal

Diégane Sambe Thioune

Abdoulaye Dieye

Sri Lanka

Wijayabinghe Wajira Prabkath

A. Saj U. Mendis

Sudáfrica

Haiko Alfeld

Suecia

Anna Jakenberg

Turquía

Bulent Meric

Serhat Aksen

Zambia

Irene B. Fundafunda

E. M. Katongo

Zimbabwe

Felix Maonera

D. País anfitrión

Boël Sambuc (Comisión Federal contra el Racismo)

Jean-Daniel Vigny

Caspar Landolt

E. Organizaciones intergubernamentales

Secretaría del Commonwealth

Emmanuel Opoku Awuku

Comisión Europea

Nathalie Davies

Organización Internacional para las Migraciones

Sandra Kroger

Organización de la Conferencia Islámica

Nanguyalai S. Tarzi

Jafar Olia

F. Organizaciones no gubernamentales

Comisión Africana de Promotores de la Salud y de los Derechos Humanos

Ana Leurinda

Asociación por la Tolerancia

Javier Sánchez González

Asociación para la Educación Mundial

David Littman

Jacobus D. J. Waardenburg

Asociación de Ciudadanos del Mundo

René Wadlow

Pierre Porret

Genièveve Jourdan

Burma Peace Foundation

David Arnott

Caritas Internationalis

Mary Tom

Espace Afro-Américain

Mercedes Olivia Moya Moreno

Familia Franciscana Internacional

Joseph Francis Cistone

Elizabeth Reichard

International Council on Human Rights Policy

Mohammad-Madmoud Mohamedou

Movimiento Internacional contra Todas las Formas de Discriminación y Racismo

Javier Sánchez González

UN Watch

Jesse Mark Guberman

Apéndice III

LISTA DE DOCUMENTOS

Documentos de antecedentes

Racism and ethnic conflicts as a root cause of refugee flows. Documento preparado por el Profesor Pita Agbese, University of Northern Iowa (en inglés únicamente) (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.1)

Measures to eliminate racial discrimination and ethnic violence: early warning systems and urgent actions. Documento preparado por el Sr. Ivan Garvalov, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (en inglés únicamente) (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.2)

Racism and intolerance versus refugees in the host country. Documento preparado por el Sr. Peter Nobel, miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (en inglés únicamente) (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.3)

Racism and ethnicity as an obstacle to return and reintegration. Documento preparado por el Sr. Kallu Kalumiya, Director Adjunto de la Protección Internacional, ACNUR (en inglés únicamente) (no lleva signature)

Los derechos humanos como instrumentos para la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos. Documento preparado por el Sr. Mario Jorge Yutzis (en español únicamente) (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.5)

Resoluciones

Resolución 49/146 de la Asamblea General, de 7 de febrero de 1995

Resolución 1999/78 de la Comisión de Derechos Humanos, de 28 de abril de 1999

Resolución 1998/26 de la Comisión de Derechos Humanos, de 17 de abril de 1998

Declaraciones

Declaración introductoria de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Declaración conjunta sobre Chechenia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Secretario General del Consejo de Europa y el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad de 30 de noviembre de 1999 (S/PRST/1999/34)

Declaración conjunta de la Asociación para la Educación Mundial y de Internacional de Solidaridad Cristiana

Intervenciones

Intervención de la delegación de Bangladesh en relación con el documento presentado por el Dr. Peter Nobel titulado "Racism and intolerance versus refugees in the host country"

Sugerencias y proyecto de recomendaciones

Distribuyeron sugerencias y/o recomendaciones para que se aprobaran en el seminario el Profesor Agbese, el Sr. Garvalov, el Sr. Nobel, la Asociación para la Educación Mundial, la Secretaría del Commonwealth y el Grupo de Trabajo sobre las Minorías de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Otros documentos

Preventing genocide. Documento de antecedentes presentado por el Sr. Agha Shahi, el Sr. Luis Valencia Rodríguez y el Sr. Ivan Garvalov al Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos encargado de examinar y formular propuestas para la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia (E/CN.4/1999/WG.1/BP.90)

The Role of Racism as a Cause of or Factor in Wars and Civil Conflict. Documento preparado por Julie Mertus para la consulta sobre el racismo y los derechos humanos organizada por el International Council on Human Rights Policy, Ginebra, 1999

Structural Racism and Trends in the Global Economy. Documento preparado por Rodolfo Stavenhagen para la consulta sobre el racismo y los derechos humanos organizada por el International Council on Human Rights Policy

Documento de trabajo conjunto relativo al artículo 7 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial preparado por el Sr. José Bengoa, el Sr. Ivan Garvalov, el Sr. Mustafa Mehedi y la Sra. Shanti Sadig Ali (E/CN.4/Sub.2/1998/4)

Challenges of Human Rights, Refugee and Migration Institutions in Post-Communist Countries in Transition (Central and Eastern Europe and Central Asia), documento preparado por Luise Druke, Research Scholar Programme, ACNUR, 1999-2000
