



**PRESENTACIÓN DEL ACNUR
PROGRAMA INTERAMERICANO PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES
WASHINGTON D.C., 13 DE FEBRERO DE 2007**

FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS Y PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE REFUGIADOS

El ACNUR agradece al Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Organización de Estados Americanos la invitación para compartir con Ustedes algunas buenas prácticas e información sobre las actividades realizadas durante el año 2006 en respaldo del Programa Interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, en cumplimiento de la resolución 2224 de la Asamblea General de la OEA (AG/XXXVI/06) del pasado 6 de junio de 2006.

I. LA DINÁMICA DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS

En nuestro continente al igual que en otras partes del mundo existen crecientes movimientos migratorios de personas que se trasladan de un país a otro por distintas motivaciones. En la mayoría de los casos, estos movimientos migratorios obedecen a presiones socioeconómicas ligadas a la pobreza, el desempleo y la exclusión social. No obstante lo anterior, en algunos casos esos movimientos migratorios están ligados a la persecución, los conflictos armados y las violaciones de derechos humanos.

Con la excepción de Costa Rica y de los países fronterizos con Colombia que albergan un número creciente de refugiados, la dinámica regional de los flujos migratorios mixtos da cuenta de existencia de miles de migrantes que atraviesan el continente de sur a norte y de sur a sur frente un número reducido de solicitantes de asilo y refugiados en México y Centroamérica, así como en el Caribe y el Cono Sur.

La migración y la protección de refugiados son dos temas distintos, pero complementarios, particularmente respecto de aquellas situaciones en las cuales los refugiados viajan conjuntamente con un gran número de personas que no necesitan protección internacional o cuyas motivaciones son distintas a aquellas que justifican el otorgamiento de protección internacional. Esto es precisamente lo que denominamos flujos migratorios mixtos, los cuales caracterizan la dinámica migratoria regional actual.

Ante esta realidad, la labor del ACNUR consiste en apoyar a los Estados para identificar dentro de los flujos migratorios a aquellas personas que necesitan protección internacional. Colaboramos con los Estados para que la gestión migratoria sea respetuosa de la protección internacional de refugiados.

Este es el nuevo contexto de la protección internacional de refugiados, y en la medida que respondamos adecuadamente a la problemática de los flujos migratorios mixtos, conjuntamente con los Estados y otros organismos internacionales, estaremos preservando el asilo y la protección de refugiados.

**II. BUENAS PRÁCTICAS Y ACTIVIDADES REALIZADAS PARA RESPONDER A LOS
FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS.**

Durante el año 2006, el ACNUR realizó distintas actividades estratégicas y operativas para apoyar a los Estados en la identificación de las personas necesitadas de protección internacional inmersas dentro de los flujos migratorios mixtos. Respecto de las **actividades estratégicas**, resaltamos las siguientes:

1. Participación en foros mundiales y regionales sobre migración.

El tema de la migración ocupó en el año 2006 un papel protagónico en las agendas políticas en muchos foros globales y regionales, entre otros: el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración de Naciones Unidas, el Encuentro Iberoamericano sobre Migración, la XVI Cumbre Iberoamericana de Montevideo y la XI Conferencia Regional sobre Migración (Proceso Puebla).

En dichos foros, el ACNUR reiteró a los países participantes que la gestión migratoria y la protección de refugiados son dos actividades distintas, pero complementarias y, en consecuencia, es necesario diferenciar a los migrantes y a los refugiados, así como reconocer las necesidades y los derechos específicos de los refugiados.

2. El Plan de Acción de los Diez Puntos.

En abril de 2006, el ACNUR compartió con los Estados, a través del denominado “**Plan de Acción de los Diez Puntos**”, su propuesta estratégica para responder a los movimientos migratorios mixtos. El documento subraya que los refugiados y los solicitantes de asilo representan hoy en día una proporción relativamente pequeña del movimiento general de personas en el mundo, pero que su traslado se produce junto a personas que no buscan protección internacional.

En consecuencia, el reto es contar con mecanismos de gestión migratoria que permitan identificar a quienes requieren protección internacional y brindarles una respuesta diferenciada. El “Plan de Acción de los 10 Puntos” se basa en la necesidad de asegurar que la provisión de protección a los refugiados no agrave las dificultades que afrontan los Estados para controlar el ingreso y permanencia de extranjeros en su territorio y para combatir los delitos internacionales.

En consultas con los Estados el “Plan de los 10 puntos” ha sido recientemente actualizado a finales de enero del presente año y está siendo adaptado a las necesidades específicas de cada región.

3. Respondiendo a las necesidades específicas de protección de niños no acompañados y víctimas de trata.

Dentro de los flujos migratorios mixtos es importante atender las necesidades específicas de protección de los niños no acompañados y las víctimas de trata en razón de su alta vulnerabilidad.

En abril del año pasado, el ACNUR adoptó lineamientos específicos en materia de trata que pueden servir de guía para gobiernos, adjudicadores en materia de refugiados, funcionarios del ACNUR y organizaciones de la sociedad civil. Estos lineamientos se refieren a aquellas situaciones en las cuales una víctima de trata de personas podría igualmente ser reconocida como refugiado bajo los términos de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, en la medida que tenga un temor fundado de persecución y satisfaga los otros criterios establecidos en la definición de refugiado.

Reconocemos que las necesidades de protección de niños no acompañados y de las víctimas de trata van más allá del mandato del ACNUR, salvedad hecha de aquellos que necesitan protección internacional, y que su debida atención presupone la cooperación estrecha entre los Estados, las agencias de Naciones Unidas, la OIM y otros organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil.

En el **ámbito operativo**, las principales acciones realizadas durante el año 2006 para responder a los flujos migratorios mixtos son las siguientes:

1. Asesoría técnica para la revisión y adopción de legislación en materia de refugiados y migración.

Como parte del fortalecimiento de los marcos normativos para la protección internacional de refugiados, nos complace informarles que en el último año, Argentina y Uruguay adoptaron legislación específica sobre refugiados. Dichas legislaciones incorporan buenas prácticas en materia de protección internacional de refugiados, tales como garantizar el derecho al trabajo de los solicitantes de asilo y la inclusión de la definición ampliada de refugiado, propuesta por la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984.

Igualmente, como parte de la actualización y revisión de la legislación migratoria regional, el ACNUR ha apoyado los esfuerzos nacionales en Costa Rica y Panamá, conjuntamente con otros organismos internacionales y la sociedad civil.

2. Apoyo para el establecimiento de procedimientos justos y eficientes para la determinación de la condición de refugiado.

Dentro del marco del Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección de Refugiados en América Latina, el ACNUR promueve el fortalecimiento de las comisiones nacionales para la determinación de la condición de refugiado y quisiera subrayar las siguientes buenas prácticas:

a) Cooperación norte-sur

El Gobierno de Argentina ha mostrado su interés de iniciar un programa de cooperación con el IRB de Canadá para el fortalecimiento de las funciones de la Comisión Nacional de Refugiados (CONARE).

b) Proyectos de fortalecimiento institucional

El ACNUR ha apoyado el fortalecimiento de los órganos nacionales para la determinación de condición de refugiado en varios países de la región, tales como Ecuador, Costa Rica y Chile. En el caso de Ecuador, el fortalecimiento de la Oficina de Refugiados de la Cancillería ecuatoriana es un primer paso hacia la consolidación del procedimiento nacional para la determinación de la condición de refugiado, promoviendo la descentralización y regionalización de sus funciones. Igualmente, en el caso de Chile, el procedimiento de determinación de la condición de refugiado ha sido descentralizado, fortaleciendo la toma de decisiones en frontera. En Costa Rica, se promueve el reestablecimiento de la Oficina para Refugiados dentro de la Dirección General de Migración.

c) Sistematización de la práctica estatal en materia de determinación de la condición de refugiados

Como parte del fortalecimiento de las comisiones nacionales para la determinación de la condición de refugiado en la región, tanto en Argentina como Brasil existen proyectos específicos para la sistematización de la práctica estatal en materia de protección de refugiados. Un proyecto similar se realizará en Ecuador en los próximos meses.

Estas iniciativas regionales demuestran el interés de analizar y sistematizar la práctica estatal respecto de la protección de refugiados que permita armonizar criterios y el intercambio de buenas prácticas entre los Estados.

d) Reconocimiento de las necesidades diferenciadas de protección

La nueva legislación sobre refugiados adoptada en Argentina y Uruguay reconoce que la persecución puede guardar relación tanto con el género y la edad, y establece importantes salvaguardas para la protección de mujeres y niños refugiados. Por su parte, las decisiones adoptadas por las Comisiones nacionales para la determinación de la condición de refugiado en Ecuador y Panamá constituyen importantes precedentes en la protección de poblaciones indígenas, subrayando que la persecución igualmente puede guardar relación con la diversidad.

e) Programa Latinoamericano de formación en materia de derecho internacional de refugiados

Como parte de la implementación del Plan de Acción de México y con el objetivo de fortalecer las comisiones nacionales de elegibilidad en materia de determinación de la condición de refugiado, el ACNUR realizó en Quito, Ecuador, a finales de junio de 2006, el IV Curso Regional Latinoamericano de Derecho Internacional de Refugiados. En el curso participaron un total de 22 oficiales gubernamentales encargados de la determinación de la condición de refugiado (entre ellos, 12 mujeres), procedentes de 14 países latinoamericanos.

El V Curso Regional de Derecho Internacional de Refugiados se realizará en Santiago de Chile a finales de septiembre de 2007 y contará con la participación de 25 funcionarios gubernamentales de toda América Latina.

3. Capacitación regional a los funcionarios de frontera y migración para la identificación de personas necesitadas de protección dentro de los flujos migratorios mixtos (Proceso Puebla).

Como parte de la cooperación norte-sur y dentro del marco del proceso Puebla, los gobiernos de Canadá, Estados Unidos de América y México, con la participación del ACNUR, apoyan la capacitación de funcionarios de frontera y migración en materia de control migratorio en Centroamérica y Panamá.

Sobre esta base, en septiembre pasado se realizó en Tegucigalpa, Honduras un taller regional sobre control migratorio, el cual contó con la amplia asistencia de más de 60 oficiales de migración y de fronteras, así como funcionarios consulares de los países miembros de Conferencia Regional de Migración.

Este tipo de iniciativas regionales constituye un ejemplo de cómo la gestión migratoria puede estar acompañada de salvaguardas específicas para la protección de refugiados. Se capacita a funcionarios de frontera y migración en control migratorio y la identificación de documentación falsa y fraudulenta, pero igualmente se brindan elementos básicos que les permitan distinguir a los migrantes y a los refugiados dentro de los flujos migratorios mixtos.

4. Seminario sobre legislación migratoria.

Como parte del fortalecimiento de los marcos normativos regionales para la protección de migrantes y refugiados, los días 15 y 16 de febrero del presente año, se realizará en Ciudad de Guatemala un seminario regional sobre legislación migratoria, auspiciado por la Secretaría Técnica de la Conferencia Regional de Migración (Proceso Puebla) y cofinanciado por ACNUR y OIM. Esta iniciativa interinstitucional busca propiciar el intercambio de buenas prácticas y apoyar los esfuerzos nacionales para el fortalecimiento y revisión de la legislación migratoria.

5. Monitoreo de fronteras en la región andina y otros países: Identificación de personas necesitadas de protección internacional y evaluación de las necesidades de protección de niños no acompañados.

Como parte de la estrategia regional para responder a las necesidades humanitarias de nacionales colombianos necesitados de protección internacional, se ha incrementado la presencia y monitoreo de zonas fronterizas de la región andina, así como en otros países tales como Brasil, Chile, Costa Rica y Perú. Conjuntamente con los gobiernos concernidos, el ACNUR estima que existe más de medio millón de ciudadanos colombianos necesitados de protección internacional fuera de su país.

El ACNUR igualmente da seguimiento a los flujos migratorios en la frontera sur de México y Centroamérica. Para tal efecto, contamos con una oficina de campo en la ciudad de Tapachula, Chiapas. La presencia en la frontera sur de México nos ha permitido tener un contacto cercano con la dinámica fronteriza y cooperar con el Gobierno mexicano en la identificación de personas necesitadas de protección internacional.

Recientemente con el apoyo del Gobierno mexicano y de Save The Children (Suecia), el ACNUR realizó un estudio en la frontera sur de México, el cual ha puesto de manifiesto la problemática de los menores no acompañados que forman parte de los flujos migratorios. Asimismo, nos ha permitido identificar a algunos menores necesitados de protección internacional.

III. CONSIDERACIONES FINALES

En esta oportunidad hemos querido compartir con Ustedes algunas de las **acciones estratégicas y operativas** que el ACNUR viene implementando conjuntamente con los Estados, otros organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil para responder a los crecientes flujos migratorios mixtos. Habida cuenta de las diferencias existentes entre los migrantes y los refugiados, en la medida que mejore la protección de migrantes, se bajará la presión sobre los sistemas de asilo, sin negar los derechos y obligaciones de todas las personas bajo la jurisdicción de un Estado, independientemente de su condición migratoria.

Reconocemos que el contexto regional en el que se brinda la protección internacional ha cambiado y reiteramos nuestra disposición y compromiso para continuar colaborando con los Estados en la búsqueda de respuestas operativas y pragmáticas que garanticen que la gestión migratoria sea respetuosa de la protección internacional de refugiados.

Juan Carlos Murillo González
Asesor Jurídico Regional
ACNUR-Costa Rica