

**Primera Reunión sobre Reasentamiento Solidario en las Américas
(Puesta en práctica del Plan de Acción de México)**
Quito, Ecuador, 2 de febrero de 2006

“Tendencias globales en el reasentamiento de refugiados: Desafíos y oportunidades”

Ponencia de la Sra. Erika Feller
Alto Comisionado Asistente para los Refugiados
ACNUR

Introducción

Excelentísimo Sr. Ministro, Excelencias, Distinguidos Participantes, Señoras y Señores,

Tengo el placer de abrir esta reunión sobre el componente de Reasentamiento Solidario del Plan de Acción de México de noviembre de 2004. La fuerte tradición de generosidad y compromiso de Ecuador con la protección de los refugiados hace de Quito el lugar idóneo para seguir dando pasos firmes hacia un esfuerzo regional de reasentamiento.

Se me ha pedido que haga una reflexión sobre la naturaleza y el papel del reasentamiento como una de las tres soluciones principales a los problemas de los refugiados. Al respecto quisiera recalcar la versatilidad del reasentamiento y el valor de su uso estratégico, sabiendo que todos los actores han de jugar el papel que les corresponde, con el compromiso y la flexibilidad que ello requiere. Asimismo, el reasentamiento únicamente constituirá una solución duradera, en la medida en que se vea acompañado de un esfuerzo real por la integración de los refugiados.

El Plan de Acción de México

No obstante, quisiera comenzar con algunas palabras sobre el Plan de Acción de México, ya que es el marco que hoy nos ocupa. El Reasentamiento es un elemento integral del Plan pero no la totalidad. A la vez que durante esta reunión vayamos centrándonos sobre su componente de reasentamiento, no hemos de olvidar que el Plan de México es un amplio programa para fortalecer la protección internacional de los refugiados y ampliar las posibilidades de alcanzar soluciones duraderas. En este sentido, el Plan contiene el programa de *Ciudades Solidarias* para lograr la autosuficiencia y la integración local, así como el programa de *Fronteras Solidarias* para mejorar la capacidad de comunidades en zonas de frontera para acoger y proteger refugiados.

Otro componente importante del Plan es la formación y el fortalecimiento institucional. En este sentido, mediante el Plan se le solicita al ACNUR la puesta en marcha de un programa de formación sobre la protección internacional de los refugiados a nivel latinoamericano en colaboración con los organismos de derechos humanos del sistema interamericano, las universidades y las instituciones nacionales de derechos humanos.

Las prioridades del ACNUR

El Plan de Acción de México reviste una gran importancia para el ACNUR. Sus objetivos están en total consonancia con las prioridades de la agencia a nivel global. Al asumir sus funciones el año pasado, el Alto Comisionado para los Refugiados, Antonio Guterres, anunció cuáles serían

las prioridades del ACNUR. Estas incluyen un mayor enfoque en las soluciones duraderas, una mejor gestión de la interacción entre el asilo y la migración, así como nuestra contribución decidida a los esfuerzos de la familia de las Naciones Unidas para asistir y proteger los desplazados internos. Estas prioridades derivan de la problemática a la que se enfrenta un gran número de personas para las que trabaja el ACNUR.

El ACNUR está involucrado en unas 40 situaciones prolongadas de refugiados que condenan a jóvenes y ancianos a sobrevivir en campamentos o suburbios urbanos en un exilio interminable. Si comparamos la situación de hoy día con la de hace diez años, se ha menoscabado tanto el acceso al asilo como la calidad del mismo. La seguridad física se ha convertido en una preocupación primordial en muchas situaciones. El abuso de menores, la violencia contra las mujeres, el *refoulement* de los refugiados y la restricción de los derechos civiles, sociales y económicos, son un mal endémico del desplazamiento. Si bien muchos países han avanzado considerablemente en la construcción de sistemas de asilo, otros países no han hecho más que reforzar las medidas de control como resultado de la lucha contra el terrorismo así como respuesta al complejo fenómeno de las migraciones. Se ha venido etiquetando a los refugiados como delincuentes o posibles terroristas, así como inmigrantes ilegales, dejando en un segundo plano su necesidad de protección. Existen hoy en día numerosas situaciones de desplazamiento interno, que no sólo están enquistadas sino que además se encuentran plagadas de desafíos de protección altamente preocupantes, tal y como pude observar de primera mano durante mi visita a Colombia esta misma semana. Es por ello que las prioridades del ACNUR derivan directamente de este tipo de retos en muchos países, incluyendo en esta región.

Latinoamérica no es inmune a estos problemas. Existe una larga tradición de asilo en el continente, que se ha venido construyendo como respuesta a graves situaciones de desplazamiento, como vemos hoy día en Colombia. Latinoamérica es a la vez un continente de emigración, así como de tránsito y destino. Por todo esto, el Plan de Acción de México constituye un marco importante para el manejo de estos retos. El ACNUR está claramente comprometido a acompañar a los países en la región, en línea con las prioridades del Alto Comisionado. Las necesidades reales serán las que marquen el camino más adecuado, siendo el reasentamiento uno de ellos.

El reasentamiento como herramienta versátil de protección que requiere cooperación y flexibilidad.

El reasentamiento es una de las tres soluciones duraderas tradicionales para los refugiados, junto con la repatriación voluntaria y la reintegración local. Implica la selección y el traslado de refugiados desde un primer país de asilo a un tercer país que ha accedido a recibirlos y protegerlos sobre la base de un estatuto migratorio estable.

Durante las primeras décadas del trabajo del ACNUR, el reasentamiento constituyó la solución primordial para los refugiados europeos de la Segunda Guerra Mundial. Más recientemente, sin embargo, el reasentamiento se volvió una herramienta de protección para situaciones excepcionales, tomando protagonismo la repatriación voluntaria. Salvo marcadas excepciones, como fue el caso de los refugiados vietnamitas en la década de los ochenta, aún queda por aprovechar todo el potencial que tiene el reasentamiento como mecanismo para el reparto de la carga y de la responsabilidad internacionales, así como para ofrecer una solución duradera para un gran número de personas que necesitan protección.

Es sólo muy recientemente que ha resurgido el interés por el carácter multifacético del reasentamiento. Ello ha sido motivado por la ausencia de soluciones duraderas adecuadas que

respondieran a las necesidades de los refugiados en situaciones prolongadas de exilio. La falta de solidaridad internacional para dotar de un mayor apoyo a los países de acogida, que en algunos casos llevó al cierre de las fronteras, también ha contribuido a dicho carácter multifacético.

El proceso de Consultas Globales sobre la Protección Internacional, que lanzó en ACNUR durante la conmemoración del 50 aniversario de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, llevó a cabo una reflexión acerca de las posibilidades de reforzar la institución del asilo y desbloquear situaciones de refugiados enquistadas a través del reasentamiento. A través de estas consultas con los Estados, se intentaron identificar maneras de revitalizar la Convención de 1951 y su régimen de protección, así como buscar nuevos enfoques complementarios a los ya existentes. Cómo reforzar el reparto de la responsabilidad y la carga fue el hilo conductor de muchas de las discusiones.

Este proceso generó la Agenda para la Protección aprobada por el Comité Ejecutivo del ACNUR en el año 2002, acogida con beneplácito por la Asamblea General de las Naciones Unidas el mismo año. Muchos de los Gobiernos hoy aquí presentes jugaron un papel activo en su elaboración. La Agenda prevé acciones específicas en una serie de áreas, entre ellas una mayor disponibilidad de soluciones duraderas. En concreto, la Agenda para la Protección hace un llamamiento a los Estados para que utilicen el reasentamiento de manera más estratégica, como herramienta para compartir la responsabilidad y la carga mano a mano con las otras soluciones duraderas. La Agenda solicita específicamente que el ACNUR amplíe el número de países de reasentamiento con el fin de brindar ayuda al mayor número posible de refugiados.

A través de las Consultas Globales también se resaltaron otras ventajas del reasentamiento más allá de las que benefician directamente a los refugiados reasentados. Por ejemplo, como mecanismo de reparto de la carga, puede contribuir a mantener un espacio inmediato de asilo en situaciones de llegadas continuas de refugiados. Además, programas exitosos de reasentamiento engendran mayor apoyo de la población hacia las políticas de asilo de sus Gobiernos. Estas ventajas adicionales a menudo han surgido de manera espontánea. El “uso estratégico del reasentamiento” significa usar el reasentamiento de manera que, no sólo se planifiquen sus ventajas adicionales sino que se logre además su máximo potencial.

Para ello se requiere la cooperación y la flexibilidad de todos. El reasentamiento implica mucho trabajo y la participación activa de un amplio espectro de actores. Su éxito depende de que cada cual juegue el papel que le corresponde con decisión y compromiso. Comprendemos la importancia de un marco legal y administrativo nacional para el reasentamiento. No obstante, es esencial que dicho marco no constituya un obstáculo a su propio fin, a raíz de una interpretación restrictiva de los criterios de reasentamiento. Cada refugiado tiene su historia, que no necesariamente encaja con las definiciones. Un refugiado es un refugiado. Es importante evitar la ambigüedad que puede surgir del uso de neologismos. Lo que ha de impulsar los programas de reasentamiento es la necesidad de protección de los refugiados, así como las ventajas adicionales del reasentamiento en sí, y no una interpretación restrictiva de los criterios o la introducción de matices con el fin de eliminar toda amenaza potencial a la seguridad, por remota que sea.

De la misma manera que nosotros necesitamos pedirles una mayor flexibilidad en la elaboración de programas de reasentamiento, Uds. tienen el derecho de exigirnos rigor en el desempeño de nuestra responsabilidad en este campo. En el ACNUR hemos visto grandes mejoras en nuestra propia gestión del reasentamiento. Reconociendo las preocupaciones de los Estados en materia de seguridad y de inmigración, hemos tomado una serie de medidas para mejorar nuestra actuación, particularmente en el área de la determinación del estatuto de refugiado y la aplicación de las cláusulas de exclusión. Hemos agilizado los mecanismos de identificación y tramitación,

desarrollado un plan para combatir el fraude con el fin de aumentar la credibilidad y la fiabilidad de los mismos, elaborado programas de formación para nuestro personal y otorgado más recursos a esta actividad. Al mismo tiempo hemos reforzado nuestra cooperación con las ONGs.

Por otra parte, junto a la tramitación individual, estamos utilizando la llamada “metodología de grupo” para identificar y reasentar grupos de refugiados de características similares. Esta nueva herramienta le está permitiendo al ACNUR y a los países de reasentamiento que pongan el reasentamiento al servicio de un mayor número de refugiados. Es esta una metodología prometedora, sobre todo en el caso de situaciones prolongadas de refugiados. Este año inauguraremos un nuevo Servicio de Reasentamiento en la sede del ACNUR, con el fin de otorgar al reasentamiento la importancia que merece dentro de las operaciones del ACNUR.

Si me he extendido acerca de los esfuerzos del ACNUR para “profesionalizar” sus servicios de reasentamiento, es sólo para subrayar la seriedad con la que abordamos nuestra responsabilidad como socio de los Estados en el ámbito de la protección. Esperamos que la comunidad de actores del reasentamiento marche a la par con nosotros en este esfuerzo.

Volviendo nuestra mirada hacia el Reasentamiento Solidario, quisiera alentar a los países con tradición de reasentamiento a que tomen un rol activo para que este innovador programa de reasentamiento sea un éxito. En primer lugar, se trata de prestar apoyo técnico y financiero como elementos claves para el desarrollo y la sostenibilidad de los programas de reasentamiento en la región. También se requiere un fortalecimiento institucional en el sentido más amplio del término. Ello implica potenciar la complementariedad y la sinergia entre los nuevos programas y aquellos bien establecidos. La participación en misiones conjuntas de selección o acuerdos de asociación para apoyar la formación de actores de programas nuevos de reasentamiento son algunos ejemplos que les invitaría a considerar.

El reasentamiento como un proceso con miras a la integración

Permítanme una breve reflexión sobre la importancia de la integración en el contexto del reasentamiento. La integración es un elemento fundamental para el éxito del reasentamiento de los refugiados. Es lo que cierra el círculo de la experiencia como refugiado. Requiere no obstante compromiso e inversión, cuyo mayor dividendo será una mejor adaptación a la nueva comunidad, así como un mayor grado de autosuficiencia, en lugar de la dependencia y la marginalización. Soy consciente de que algunos países en esta región han tenido experiencias difíciles y hemos de aprender de ello para hacerlo mejor. El ACNUR se complace de observar un nuevo ímpetu por parte de los Estados para integrar mejor a los refugiados reasentados. Esta reunión nos brinda una buena y necesaria ocasión de reflexionar al respecto.

Sin embargo, quisiera compartir con Uds. otra observación acerca de la integración para su consideración. La integración no puede ser el elemento determinante en la fase de decisión respecto a la propia posibilidad de asilo o reasentamiento. Al ACNUR le preocupa el resurgimiento de las consideraciones acerca del “potencial de integración” como criterio para determinar si se otorga el asilo o se recurre al reasentamiento. Aceptamos el deseo de colocar a los refugiados más estratégicamente en los programas migratorios de los Estados. Los perfiles de los refugiados pudieran abrir posibilidades adicionales, y subrayo la palabra adicionales, de reasentamiento. Sin embargo, existe el peligro de que los criterios de reasentamiento se centren demasiado en la integración, cuando en realidad deberían estar al servicio de la protección. El canal de protección que brinda el reasentamiento no debe estrecharse.

Conclusión

Con esta reunión se quieren alcanzar dos metas ambiciosas. La primera es brindar la oportunidad a los países latinoamericanos que están lanzando o consolidando programas de reasentamiento de describir sus experiencias y sus dilemas, así como sus necesidades financieras y técnicas. La segunda es identificar oportunidades para estrechar la cooperación entre todos los actores relevantes a fin de aprovechar su experiencia y su saber hacer para apoyar estos programas de reasentamiento y hacerlos sostenibles.

Si esta reunión logra cumplir estos objetivos y consolidar el funcionamiento del programa regional de Reasentamiento Solidario, tendrá un impacto más allá de las Américas. El éxito de un programa regional aquí podría impulsar iniciativas similares en otras partes del mundo. Demostrará que la voluntad política asociada a la solidaridad internacional y la responsabilidad compartida, pueden hacer frente a las muchas dificultades que presenta el reasentamiento en países en vías de desarrollo, sobre todo en lo que respecta a la integración. Igualmente, lo que Uds. están intentando lograr con este componente del Plan de Acción de México, sin duda constituirá una pieza muy importante de la estrategia global del ACNUR en materia de reasentamiento. Asimismo, ello no hará sino fortalecer el respeto por la institución del asilo en la región y en el mundo entero.

Muchas gracias.