

REUNIÓN 35° DEL COMITÉ PERMANENTE

Oficina para las Américas

Presentación del Director (7-9 de marzo de 2006)

Señor Presidente,
Distinguidos Delegados,
Damas y Caballeros,

1. Introducción

Durante el año 2006, se estarán celebrando elecciones a lo largo de todo el continente. Tal es el caso de Norteamérica (Canadá), el Caribe (Haití, República Dominicana) y América Latina, región en la cual habrá nueve elecciones (Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, México, Perú y Venezuela).

Además, tomaron posesión nuevos presidentes en Bolivia y Chile. Al respecto, basta señalar que el panorama político en las Américas está cambiando sustancialmente.

Un año de elecciones, en primer lugar, es un año de esperanza para la consolidación de la democracia.

Sin embargo, un año de elecciones, especialmente en una región que enfrentó tensiones políticas en el 2005, también es un año de potencial inestabilidad.

En un año de elecciones, los temas vinculados a los refugiados difícilmente son prioritarios en la agenda política.

Para el ACNUR, un año de elecciones es siempre un desafío. Tenemos que mantener los temas vinculados a los refugiados en un primer plano. Asimismo, debemos seguir preparados para hacer frente a cualquier contingencia que pueda ocurrir.

2. Avances regionales recientes

2.1. El Caribe

Tengo en mente específicamente a Haití. Realmente no hubo un estallido de violencia durante las elecciones y la situación parece estar relativamente en calma. Por primera vez en años, irónicamente, ningún haitiano fue interceptado en el mes de febrero. No obstante, debemos permanecer vigilantes y preparados en caso de que la situación empeore repentinamente.

Nuestro trabajo en el Caribe, sin embargo, va mucho más allá de una potencial fase de emergencia. Los movimientos migratorios mixtos que ocurren a lo interno y a lo externo de esta región requieren que el ACNUR brinde su apoyo con procedimientos de asilo justos, rápidos y eficientes para identificar y proteger a los refugiados entre los grupos de migrantes económicos. El ACNUR está realizando esfuerzos para fortalecer los órganos de elegibilidad. La Oficina para las Américas

también trabaja conjuntamente con la Oficina para Europa con el propósito de encontrar soluciones que permitan alcanzar una mejor cobertura de los territorios bajo la soberanía de algunos Estados europeos en los cuales ocurren estos movimientos migratorios.

2.2. Norteamérica

En Norteamérica, ante las secuelas del huracán Katrina, el ACNUR, junto con otras agencias de las Naciones Unidas y bajo el liderazgo del Secretario General, ofreció su apoyo y conocimiento técnico al Gobierno de los Estados Unidos de América.

En otro plano, continuamos realizando nuestras actividades de recaudación de fondos en Norteamérica. De hecho, se debe destacar que los Estados Unidos de América sigue siendo el mayor contribuyente del ACNUR, al mismo tiempo que Canadá realizó el año pasado una de sus donaciones al ACNUR más elevadas de los últimos doce años, lo cual lo colocó entre los diez donantes más importantes del ACNUR a nivel mundial. La recaudación de fondos en el sector privado constituye una de nuestras prioridades y ya se han obtenido resultados muy esperanzadores en Canadá.

En temas de protección, el ACNUR continúa trabajando de manera estrecha con los Estados Unidos de América y Canadá en materia de reasentamiento, considerando que ellos son 2 de los 3 países de reasentamientos más importantes para el ACNUR. De igual forma, el ACNUR continúa supervisando los respectivos procedimientos para la determinación de la condición de refugiado, así como el denominado Acuerdo sobre tercer país seguro, a través de un fortalecimiento de su relación con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

Al respecto, a finales del año pasado visité los Estados Unidos de América, en el marco de mi primera misión en la región, y tuve la oportunidad de discutir dos temas importantes: i) el tema del apoyo material (“*material support*”) y su impacto en los casos de reasentamiento a nivel mundial; y ii) la detención de los solicitante de asilo. La franqueza de mi interlocutor en relación con ambos temas me da esperanza de que veremos algunos avances positivos.

2.3. En América Latina

¿Cuáles son los avances en la situación con Colombia, en la cual 4 de los 5 países directamente involucrados tendrán elecciones generales?

En Colombia, hubo 136.000 nuevos desplazamientos en el año 2005, según el Gobierno, y 290.000, según las ONGs. Lo que es cierto es que el número total de desplazados internos continúa en ascenso y alcanza ya más de los 2 millones de personas. Quizás más importante es la reacción tan positiva de las autoridades colombianas –con las cuales estamos cooperando de manera muy efectiva–, las cuales han aumentado sustancialmente su presupuesto para los desplazados internos, el cual llega a los 2.002 millones de dólares estadounidenses para un período de cinco años.

Otro avance importante es que la Ley de Justicia y Paz, relativa a la desmovilización de grupos armados, ha beneficiado a 16.000 paramilitares.

Las autoridades se encuentran trabajando en los numerosos desafíos propios de este tipo de procesos de desmovilización, brindando atención en especial a los conflictos de tierras que con mayor frecuencia se presentan en las áreas rurales, al tiempo que algunos grupos armados se enfrentan entre sí en las afueras de algunas ciudades importantes para imponer su control, ciudades en las cuales la mayoría de los desplazados internos enfrentan condiciones difíciles de seguridad.

Son preocupantes los estallidos de violencia en el contexto de las elecciones presidenciales y parlamentarias. Aunque algunos grupos armados han declarado un cese al fuego durante este período,

otros han lanzado campañas de violencia. Esta situación genera un mayor desplazamiento y hace que el trabajo humanitario sea más difícil y peligroso. En este momento, hay actores humanitarios que no pueden viajar a algunos departamentos claves en Colombia por motivos de seguridad. Esto también afecta a los países vecinos, los cuales continúan enfrentando la llegada de refugiados. Sin duda, esta situación constituye una gran preocupación para los países vecinos de Colombia, ya que aumenta la inestabilidad de las zonas fronterizas, incrementa la presión sobre su infraestructura y sus economías, y representa una amenaza a la estabilidad política.

¿Qué hemos hecho al respecto?

3. El Plan de Acción de México (PAM)

Como es de su conocimiento, el Plan de Acción de México –adoptado por 20 gobiernos de América Latina en noviembre de 2004–, es y continuará siendo el marco regional que guiará las acciones del ACNUR.

No repetiré en esta oportunidad lo que es el PAM. Tan solo me gustaría destacar lo que hemos alcanzado al concluir el primer año de su ejecución. El PAM ha pasado de meras palabras a acciones y hechos concretos.

3.1. Nuevas cifras

El año pasado, yo personalmente asumí el compromiso, en este mismo foro, de revisar las cifras sobre “las personas de la competencia” del ACNUR. Las estadísticas oficiales del ACNUR para el 2004 indicaban un total de aproximadamente 37.000 refugiados y 13.000 solicitantes de asilo. Sin embargo, estas cifras no reflejaban la realidad, sino tan solo la “punta del iceberg”.

Hubo varias razones que explican esta situación: la falta de información, la falta de un registro o censo adecuado, así como los problemas de seguridad de un número significativo de “refugiados” que prefieren permanecer en la semiclandestinidad por temor a seguir enfrentando la persecución. Por ello, definir la magnitud del desplazamiento fue uno de nuestros mayores retos y era un prerequisite para la puesta en práctica de una estrategia regional específica.

Permítanme dar inicio con Colombia donde muchos desplazados internos no se han registrado por diversas razones. Las ONGs estiman que existen aproximadamente 3,4 millones de desplazados en Colombia, mientras que funcionarios del Gobierno reconocen de 2 a 3 millones de personas desplazadas. Ante la falta de un registro completo, el ACNUR considera que el estimado de “más de 2 millones” de desplazados internos resultado suficiente para poner de manifiesto el desafío del fenómeno del desplazamiento interno.

En cuanto a los países vecinos, la información recopilada por el Departamento de Migración de Ecuador muestra que existen cerca de 450.000 colombianos en ese país, de los cuales 250.000 son de la competencia del ACNUR, según proyecciones basadas en el censo realizado en el año 2000 por las autoridades. En Venezuela, el proyecto “Misión Identidad” registró a más de 300.000 extranjeros, entre quienes estimamos que existen 200.000 colombianos que requieren protección. Además, debemos sumar 20.000 en Costa Rica y 12.500 en Panamá. En el resto de países involucrados en el PAM, existen 6.000 personas de la competencia del ACNUR en Brasil, casi 4.000 en Argentina y 3.300 en México.

En América Latina, hay 3 millones de personas que se encuentran bajo la competencia del ACNUR, quienes son beneficiados por el PAM de una forma u otra. El ACNUR continúa su labor con los Gobiernos para definir de una manera más precisa la magnitud del desplazamiento forzado en la

región e, incluso, para contar con más información sobre el perfil socioeconómico de las personas necesitadas de protección.

3.2. El primer año de implementación

El caso ecuatoriano

La revisión de cifras no constituye un simple ejercicio estadístico. Esto nos permite definir y ejecutar una respuesta más adecuada. En este sentido, me gustaría destacar el ejemplo de Ecuador, país en el cual estuve en misión recientemente.

En Ecuador, las autoridades han asumido el compromiso de brindar protección a las 250.000 personas de la competencia del ACNUR que se encuentran en el país, lo cual constituye un claro ejemplo de la generosidad hacia los refugiados que existe en la región. Las autoridades ecuatorianas respetan los estándares internacionales, a pesar del impacto considerable que tiene la presencia de los refugiados en su territorio. Sin embargo, dicho impacto es poco conocido fuera de Ecuador, por lo que se recibe poco apoyo de la comunidad internacional. Por ello, estamos reajustando nuestra estrategia para enfocarnos en los siguientes puntos:

- En primer lugar, estamos revisando y fortaleciendo nuestra capacidad de respuesta inmediata ante nuevas afluencias en las zonas fronterizas, tanto en lo relativo a la determinación de la condición de refugiado como a los aspectos logísticos y de capacidad de recepción.

- En segundo lugar, a través de los componentes de “fronteras solidarias” y “ciudades solidarias” del PAM, enfocaremos nuestra atención en los lugares donde se encuentra la mayor concentración de personas de la competencia del ACNUR con el propósito de brindar un mayor apoyo a las comunidades o áreas que dan acogida a grandes cantidades de personas. Al respecto, también promovemos activamente que otras agencias de las Naciones Unidas y actores de desarrollo colaboren con nosotros y las autoridades ecuatorianas para fortalecer la infraestructura y el acceso a los servicios básicos. Además, buscamos incluir a los refugiados en las acciones que se tomen para materializar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

- En tercer lugar, existe la necesidad de aumentar la eficiencia en materia de gastos de las decisiones relativas a la determinación de la condición de refugiado, al mismo tiempo que se debe mantener la calidad de las decisiones y promover una mayor participación de parte del Gobierno. Actualmente se está realizando una misión, la cual se espera que formule recomendaciones sobre estos puntos.

No obstante, no estaría transmitiendo una imagen completa de la situación en el país si no enfatizara la falta de recursos que existe para ejecutar nuestros proyectos en Ecuador. En momentos en los que se acentúan algunas tendencias xenófobas y continúan ocurriendo nuevos desplazamientos, es fundamental para el ACNUR obtener los fondos suficientes para trabajar con gobiernos como el de Ecuador.

Ecuador también sirve de ejemplo en relación con la iniciativa sobre Género y Edad, la cual se ha transversalizado a lo largo del continente. El nuevo enfoque y metodología de la valoración conjunta rindió resultados muy concretos y ha permitido que el ACNUR y sus socios establezcan un contacto más directo con los refugiados, para hacer frente de manera más efectiva a las necesidades prioritarias mediante la reorientación de proyectos específicos. Algunas intervenciones concretas, tales como el establecimiento de guarderías, el desarrollo de programas de microcrédito y la capacitación en derechos humanos han permitido que las mujeres refugiadas tengan una participación más activa en la vida pública.

En gran medida, la misma situación que he descrito se vive en varios países vecinos. Por razones de tiempo, no podré enumerar todos los proyectos que se han ejecutado en el marco del Plan de Acción de México. En resumen, les informo que hemos iniciado con proyectos en todos los países que permitirán a los desplazados internos y refugiados estar mejor equipados para hacer frente a su situación de desarraigo y alcanzar un mayor grado de autosuficiencia. Se ha dado inicio a proyectos de microcrédito y me gustaría destacar el plan piloto de guarderías en Costa Rica para facilitar que las madres de familia refugiadas puedan trabajar. Todo esto ha sido posible gracias al diálogo constructivo que se ha tenido con todos los gobiernos. De igual forma, nuestros socios de la sociedad civil han jugado un papel fundamental. Estamos muy agradecidos por su continuo apoyo y compromiso. Permítanme transmitirles nuestro mayor agradecimiento.

Liderando el sector de protección a lo interno de Colombia

Permítanme referirme brevemente a nuestra respuesta a la situación de desplazados internos en Colombia. Como ustedes saben, nuestra estrategia se concentra en las actividades de protección y de fortalecimiento institucional para garantizar el cumplimiento de la legislación sobre desplazados internos. En la práctica, esto ha significado, por ejemplo:

- La apertura de una “Casa de los Derechos” este año, en la cual los desplazados internos pueden obtener asesoría jurídica e información práctica sobre sus derechos y el acceso a servicios básicos;
- La firma de acuerdos con los alcaldes de las principales ciudades para hacer frente a las necesidades de protección de los desplazados internos en contextos urbanos, tales como la documentación, el acceso a los servicios básicos y la asistencia legal, los derechos de propiedad, etc.
- La difusión de los derechos de los desplazados internos a través de una campaña radiofónica nacional;
- El acompañamiento de comunidades “en riesgo”;
- El empoderamiento de las mujeres a través de al menos 50 asociaciones de desplazados internos.

No obstante, en consideración a la magnitud del desplazamiento, existe la necesidad de ampliar nuestra presencia en el terreno y abrir nuevas oficinas en Bucaramanga, Villavicencio y Cúcuta. Asimismo, debemos avanzar con el desarrollo de nuestros proyectos prácticos de protección para favorecer a un mayor número de desplazados internos. Tengo en mente en particular las campañas de documentación, los servicios de asistencia legal y la apertura de una segunda Casa de los Derechos. Tales requerimientos adicionales tendrán que ser financiados mediante un Presupuesto Adicional de US\$4,4 millones, el cual fue creado este año y con el cual el presupuesto total para el país llega a US\$12,5 millones.

Esta estrategia que se enfoca en la protección nos ha permitido poner en práctica las nuevas responsabilidades del ACNUR en materia de desplazados internos, tal y como fue acordado por el Comité Interagencial Permanente (IASC, por sus siglas en inglés), donde el ACNUR ha sido designado para liderar el llamado “sector de protección”. Para alcanzar este objetivo, trabajamos por medio del Grupo Temático de Desplazamiento (GTD), el cual es liderado por el ACNUR en el marco del Equipo de País de Naciones Unidas.

3.3. El reasentamiento solidario y la reunión de Quito

Igualmente, se han alcanzado algunos resultados en el área de reasentamiento, el cual es un componente estratégico del PAM. Este año, Argentina firmó un acuerdo sobre reasentamiento con el ACNUR, siguiendo el ejemplo de Brasil y Chile. En diciembre, un primer grupo de refugiados llegó a Buenos Aires proveniente de Costa Rica. En el plano global, el reasentamiento solidario a países

emergentes en Sudamérica ha ido creciendo paulatinamente. Durante su misión en Brasilia en noviembre de 2005, el Alto Comisionado elogió estos esfuerzos regionales y manifestó su gratitud a Brasil por su legislación y por su liderazgo en materia de refugiados.

Sin embargo, debemos alcanzar aún más y, por ello, la Oficina para las Américas organizó a principios de febrero del año en curso una reunión regional en Quito, en la cual se obtuvieron resultados muy prometedores:

- Tanto los países emergentes de reasentamiento como los países tradicionales se comprometieron a fortalecer más el reasentamiento solidario en la región.
- Los países de reasentamiento tradicionales se comprometieron a contribuir con recursos financieros y apoyo técnico.
- Los países emergentes de reasentamiento asumieron el compromiso de tener una mayor participación en los programas, y así hallar formas para contribuir directamente en ellos.

La puesta en práctica de los acuerdos alcanzados durante esta reunión será clave. Al respecto, el ACNUR y los Gobiernos de los países de reasentamiento emergentes se encuentran elaborando una serie de proyectos concretos para presentarlos en la reunión del 21 de marzo del Grupo de Trabajo sobre Reasentamiento en Ginebra.

3.4. Un marco para los próximos tres años: desafíos

Aunque la comunidad internacional ha recibido con beneplácito la adopción del PAM, existe una serie de retos para lograr su verdadero impacto a lo largo de todo el continente:

- A pesar del progreso considerable que se ha alcanzado, aún se requiere un mayor compromiso de parte de los países de la región para alcanzar soluciones duraderas sostenibles para el desplazamiento forzado. Los gobiernos involucrados van a tener que asumir un rol más protagónico en relación con el Plan de Acción de México; el apoyo político debe manifestarse en soluciones prácticas y concretas.
- Otro desafío es mejorar los estándares de la protección internacional de los refugiados y mantener aquellos que han alcanzado un nivel satisfactorio, en un contexto adverso en el cual se presta cada vez más atención a las políticas antiterroristas y las políticas restrictivas de migración. ¿Cómo se puede desvincular la respuesta humanitaria de las preocupaciones de seguridad nacional?
- Algunos sistemas nacionales de asilo y la legislación de refugiados de algunos países no se ajustan a los estándares internacionales, por lo cual se requiere de una mayor discusión entre esos Estados y el ACNUR.
- El ACNUR y sus socios tendrán que aumentar su capacidad para movilizar recursos con el objetivo de poner en práctica el PAM. Se ha vuelto una labor cada vez más ardua la de conseguir recursos adicionales para las crisis humanitarias en América Latina. Igualmente, existe la opción de contar con una participación más directa del sector privado.
- En el contexto actual de la comunidad internacional, es importante mantener la visibilidad de las crisis humanitarias en América Latina. De igual forma, es un desafío el mantener a las personas de la competencia del ACNUR en la agenda nacional y política de la región (OEA, cumbres internacionales, etc.), así como atraer más la atención de los medios de comunicación.

4. Conclusión

Damas y Caballeros,

Permítanme finalizar con algunas observaciones sobre algunos retos adicionales y algunas labores pendientes que debemos enfrentar en el futuro cercano en la región de las Américas:

- Necesitamos mantener un monitoreo sobre el Caribe, continuar con las discusiones con el Gobierno de los Estados Unidos de América y los países del Caribe y conservar nuestro planeamiento de contingencia.
- Requerimos consolidar las redes de protección en la región para que sean capaces de dar una respuesta, de manera predecible y efectiva, a las necesidades de protección existentes y a las que se presenten en el futuro.
- Necesitamos trabajar tanto con el Norte como con el Sur para alcanzar soluciones, buscar orientación, así como apoyo político y financiero. Considero que la reunión de reasentamiento de Quito ilustra claramente las formas en que el Norte y el Sur se pueden brindar apoyo mutuo.
- Requerimos de un apoyo específico de los donantes para poner en práctica todos los componentes del PAM y conservar su enfoque integral. Me gustaría destacar al respecto algunas implicaciones concretas de los problemas financieros que enfrentamos. Sin recursos adicionales, el reasentamiento de refugiados colombianos a los países emergentes de reasentamiento estará en peligro. Se requieren recursos urgentemente para apoyar la fase inicial de integración en países tales como Argentina, Brasil y Chile. Esta misma crisis financiera afectaría la ampliación del programa de reasentamiento a países como Uruguay.

En momentos en los cuales los refugiados y desplazados internos en América Latina enfrentan serios desafíos, el Plan de Acción de México brinda una visión innovadora sobre cómo las cosas pueden mejorarse. Su plena puesta en práctica, sin embargo, requerirá un enfoque basado en la colaboración, un verdadero compromiso y financiamiento adicional.

El reto a futuro es convertir en realidad este ambicioso plan.

Muchas gracias.

Philippe Lavanchy
Director
Oficina para las Américas

Traducción realizada por la Unidad Legal Regional (ACNUR Costa Rica).