

**Consulta Regional
Programa Soluciones Integrales, Comprensivas y Duraderas
(Capítulo Tercero)
Quito - 13-14 noviembre de 2017**

Introducción

El 3 de diciembre de 2014, 28 países y tres territorios de América Latina y el Caribe adoptaron por aclamación el Plan de Acción de Brasil, como conclusión del proceso conmemorativo del 30º aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, para responder a los nuevos retos de la protección internacional y la identificación de soluciones para las personas refugiadas, desplazadas y apátridas en América Latina y el Caribe en los 10 años siguientes.

En el marco del mecanismo de Evaluación y Seguimiento del Plan de Acción de Brasil de 2014 (en adelante PAB), se realizó una reunión regional de consulta sobre la implementación del capítulo tercero del Plan respecto a soluciones integrales, complementarias y sostenibles. Dicha reunión de consulta se llevó a cabo con el fin de producir insumos para el primer informe de progreso (2014-2017) según planteado por el Capítulo octavo del PAB, y fue organizada por el Gobierno de Ecuador y el ACNUR en Quito el 13 y 14 Noviembre 2017. La consulta contó con la participación de los Estados de Ecuador, Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Jamaica, México, Trinidad y Tobago, Surinam y Uruguay, y la presencia de varias organizaciones internacionales¹ y de la sociedad civil².

La reunión tuvo como objetivos específicos: 1) analizar los progresos registrados sobre la implementación del capítulo tercero del PAB, con énfasis en el programa sobre integración local; 2) favorecer el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas; 3) identificar los desafíos subsistentes, y las recomendaciones sobre las áreas donde se requieren mayores esfuerzos y cooperación internacional para la implementación del Plan.

La reunión se dividió en cuatro módulos: 1) integración legal, 2) integración socio-económica, 3) integración sociocultural, 4) reasentamiento solidario y el modelo de patrocinio comunitario. Asimismo, se llevó a cabo un conversatorio sobre el rol de los gobiernos locales en la integración de las personas refugiadas y la implementación de un programa de “Ciudades Solidarias”.

En la sesión inaugural, el Viceministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador, Sr. José Luis Jácome, reiteró que el PAB ha sido innovador en incluir programas de soluciones que crearon un marco regional para todos los actores involucrados, a través de un diálogo constructivo, basado sobre un espíritu de innovación, flexibilidad y solidaridad e invitó los Estados a considerar los resultados de la consulta de Quito como los aportes de América Latina para el Pacto Mundial sobre los Refugiados que se adoptará en 2018 como resultado de la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes de 2016. Se insistió en que los refugiados y solicitantes de asilo deben ser considerados como sujetos de derechos y que para ello se debe garantizar que tengan una vida digna, libre de violencia y discriminación, y con acceso efectivo a todos los derechos humanos.

¹ OEA, CIDH, Corte IDH, IPPDH, OIM, UNICEF, UNFPA.

² HIAS Ecuador, FUDELA Ecuador, Asylum Access Ecuador, CDH Ecuador, Fundación Mujer Costa Rica, ADRA Argentina, Encuentros Perú, SEDHU Uruguay, PCR México, Caritas Rio De Janeiro, NRC Ecuador, Sin Fronteras México, CAREF Argentina

Módulo 1: La dimensión legal de la integración

La dimensión legal se refiere al marco jurídico que se les aplica a las personas refugiadas y solicitantes de asilo y a lo relativo al goce efectivo de derechos humanos en el Estado de acogida. El proceso de integración desde la dimensión legal debería conducir a la posibilidad de obtener la naturalización en el país de asilo.

La consulta destacó la importancia de la documentación adecuada que tiene para la identificación de las personas que necesitan protección internacional y el acceso a distintos derechos. Asimismo, se afirmó la necesidad de mejorar los plazos para las decisiones en materia de determinación de la condición de persona refugiada con el fin de brindar seguridad jurídica a su situación, reiterando la relevancia del principio de la extraterritorialidad de dicha condición.

Se resaltaron una serie de *avances legislativos* alcanzados en el ámbito de registro y documentación de las personas refugiadas y solicitantes de asilo, e inclusive de las buenas prácticas de no mencionar la condición de persona refugiada en la documentación emitida, para prevenir instancias de discriminación y limitaciones al goce de derechos. En este ámbito, se enfatizó como buena práctica la de emitir documentos provisionales, inclusive visas humanitarias, que puedan brindar acceso efectivo e inmediato a derechos, incluyendo al empleo formal y a los servicios básicos. Se subrayó la importancia fundamental de que la documentación, en forma y contenido, se asemeje en lo máximo posible a las cédulas de los nacionales, inclusive de la compatibilidad de los dígitos entre documentos de personas de interés y nacionales. En este sentido se enfatizó la importancia de fortalecer la coordinación y comunicación interinstitucionales, tanto en el sector público como privado, para mejorar el conocimiento sobre la validez de los documentos de identidad y de permanencia legal en el país de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Resaltando la *buenas prácticas* de aquellos Estados que otorgan residencia permanente a los refugiados, se confirmó la necesidad de impulsar la adopción de marcos normativos que faciliten a las personas refugiadas optar por una residencia permanente, con trámites sencillos y expeditos y de preferencia gratuitos o de bajo costo. Se destacó la buena práctica de que los plazos para conseguir la residencia permanente o la naturalización empiecen a correr desde el momento de interposición de la solicitud de asilo.

También se evidenciaron *desafíos* aún existentes, relativos por ejemplo a los altos costos para el cambio de categoría migratoria, sobre todo para familias numerosas; las discrepancias en la documentación otorgada a las personas solicitantes como fuente de discriminación, los largos plazos para conseguir una residencia permanente, y la falta de información y cooperación interinstitucional, pública y privada, sobre la documentación y la condición de persona refugiada.

La consulta enfatizó la importancia de que la naturalización no debería representar la única opción para poder efectivamente ejercer los derechos y acceder a servicios.

Reconociendo los esfuerzos y metas alcanzadas, se acordaron las siguientes recomendaciones:

- Seguir impulsando la documentación de las personas refugiadas y solicitantes de asilo como herramienta de protección con el fin de garantizar el acceso a los derechos socio-económicos y lo relativo a servicios básicos, como la salud, la educación y el acceso al empleo;
- Consolidar sistemas de documentación de forma expedita, individualizada, gratuita, renovable a largo plazo y sin mención de la condición de refugiado;

- Garantizar una documentación reconocida por las autoridades e instituciones públicas y privadas que brinde a las personas refugiadas los mismos derechos que a las personas nacionales a partir del principio de no-discriminación;
- Fortalecer los sistemas de registro y documentación, especialmente en la situación actual de incremento exponencial de las solicitudes de asilo, y de nuevos tipos de desplazamiento o migración;
- Facilitar el cambio del estatuto migratorio de las personas refugiadas de residentes temporales a residentes permanentes, y los procesos de naturalización, cuando sea solicitado, por medio de procedimientos ágiles, accesibles y de bajo costo.

Módulo 2: La dimensión socio-económica de la integración

El ámbito socio-económico de la integración local tiene que ver con la posibilidad de asegurar los medios de vida apropiados y un proceso efectivo hacia la autosuficiencia de las personas refugiadas y solicitantes de asilo. La consulta reiteró la importancia fundamental de mantener un enfoque de género, edad y diversidad, basado en derechos humanos, durante todo el proceso de integración, para garantizar la protección más adecuada.

Se destacaron ejemplos de progresos legislativos y buenas prácticas que facilitan el acceso al trabajo a través de una documentación que otorgue el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, inclusive de programas de solidaridad, y que fomente la armonización interinstitucional, pública y privada, de los procedimientos.

Los representantes de los Estados resaltaron las buenas prácticas de varios programas y proyectos nacionales relativos a la inserción al mercado laboral, sobre responsabilidad social empresarial de apoyo a las personas refugiadas, e inclusive de información sobre la búsqueda de un trabajo, capacitación y vocación, así como clases de idioma, especialmente del país de acogida.

Sobre el derecho a la educación, fueron compartidas buenas prácticas, como: la abolición del requisito de demostrar el estatuto migratorio – inclusive de las apostillas del país de origen - para matricularse a la escuela, la validación de los títulos de estudios obtenidos en el país de origen y los programas de clases del idioma del país de asilo gratuitos para facilitar la integración local. Se destacó además la buena práctica de asegurar alojamiento, albergue y atención psicológica a las personas, con prioridad para niños, niñas y adolescentes, y garantizar un seguro social a las personas refugiadas, así como realizar esfuerzos para extender este seguro a las personas solicitantes de asilo.

Se resaltó también el rol importante de la descentralización de las acciones y la coordinación entre las municipalidades y los gobiernos locales en el tema de integración, con el fin de dar un mejor alcance a las necesidades de las personas refugiadas y solicitantes de asilo. En este sentido, se hizo énfasis en la importancia de asegurar que estas personas puedan acceder a programas de vivienda, educación y salud a nivel de gobiernos locales.

En relación a desafíos pendientes, la consulta constató que al lado de las barreras jurídicas y administrativas, hay desafíos y barreras prácticas que limitan el ejercicio de derechos así como el acceso a un empleo formal, seguro y digno. Como desafíos concretos se encuentran el acceder a una vivienda digna, segura y adecuada, acceder a servicios básicos, en el caso de mujeres jefas de hogar, que se desplazan solas, y están encargadas del cuidado de sus niños y niñas. Se discutió la importancia de luchar contra la discriminación y el estigma, y poder ofrecer trabajos seguros, libres de explotación y de discriminación salarial, y prevenir y garantizar la protección en casos de trata y tráfico de personas en este contexto.

La consulta recomendó las siguientes áreas para ulterior fortalecimiento:

- Seguir desarrollando esfuerzos dirigidos a garantizar el acceso efectivo a los derechos económicos, sociales y culturales, eliminando barreras a su ejercicio, teniendo en cuenta las condiciones económicas de cada país de asilo;
- Poner en marcha y fortalecer alianzas estratégicas sostenibles entre instituciones de los sectores público y privado, que contemplen mecanismos de participación de la sociedad civil y de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.
- Diseñar e implementar programas y políticas de sensibilización de la población local sobre la situación y la complejidad de la condición de persona refugiada y solicitante de asilo, con el fin de luchar contra prácticas discriminatorias y exclusión social;
- Adoptar o fortalecer programas que promuevan la integración de las personas refugiadas y solicitantes de asilo dentro de los sistemas nacionales de lucha contra la pobreza; promover políticas públicas destinadas a esta población que se centren en un enfoque de derechos humanos y respete la dimensión de género, edad y diversidad, inclusive de las personas LGBTI, mujeres víctimas de trata, niños, niñas y adolescentes y pueblos indígenas;
- Luchar contra la explotación laboral y el trabajo precario e informal, promover el acceso efectivo a actividades generadoras de ingresos, con el apoyo del sector privado, y promover la afiliación a un seguro social;
- Fomentar el acceso a programas gubernamentales en igualdad de condiciones con los nacionales que favorezcan la capacitación profesional y vocacional de las personas refugiadas y solicitantes de asilo para buscar empleo y/o auto-empleo y promover el acceso a los servicios bancarios;
- Garantizar el acceso a la educación y a estudios universitarios, y promover la convalidación y la homologación de los títulos de estudios obtenidos en el país de origen;

Módulo 3: La dimensión socio-cultural de la integración

La dimensión socio-cultural de la integración atiende a la construcción de un sentimiento de integración, pertenencia y participación social en el la comunidad de asilo, sin renunciar a su propia cultura. La consulta constató que en el marco de esta dimensión los desafíos más importantes se refieren a prácticas de discriminación, estigmatización, y xenofobias. Se reiteró que las personas solicitantes de asilo y refugiadas son sujetos de derechos a partir de las obligaciones bajo el derecho internacional de los derechos humanos.

Se evidenciaron buenas prácticas relativas a la integración sociocultural, basadas en un proceso social, cultural e interactivo. Estos proyectos miran a incluir estas personas en la comunidad a través de eventos culturales y varias formas de capacitaciones para fortalecer las capacidades personales. Se destacó la importancia de promover el autoempleo transformando a las personas refugiadas y solicitantes de asilo en agentes de cambio. En particular se destacó la metodología de formación a maestros y directores de escuela, para crear un ambiente inclusivo en este contexto.

Para luchar contra las prácticas discriminatorias, la consulta subrayó la necesidad de poner en marcha las siguientes acciones:

- Sensibilizar a la comunidad de asilo sobre las condiciones y la complejidad de la condición de persona refugiada, a través de la inversión en acciones culturales con la participación activa de las personas refugiadas y la población local; impulsar la creación de espacios de participación en políticas públicas que permita a las personas refugiadas ser escuchadas;
- Fomentar capacitación y sensibilización de los funcionarios públicos, en particular a nivel local, y facilitar instancias interministeriales, coordinación entre Gobierno federal (cuando aplique), nacional y local, y la interacción con actores públicos y privados;

- Considerar la utilización de los espacios culturales que ya existen para vincularlos con iniciativas de integración para las personas refugiadas;
- Continuar desarrollando proyectos de integración cultural a nivel local, con el liderazgo del Gobierno Central, y mostrar evidencias concretas como los aportes de las personas refugiadas en la economía local resultantes en generación de riqueza para la comunidad de asilo.

Módulo 4: Reasentamiento y patrocinio comunitario

La consulta reiteró que el programa de reasentamiento solidario representa uno de los componentes más innovadoras del Plan de Acción de México de 2004, y una solución alternativa en el marco de la integración local de las personas refugiadas, bajo al principio de responsabilidad compartida. Se destacó la necesidad de diversificar entre las varias posibilidades de reasentamiento en el marco de la cooperación sur-sur, y como aporte de la región de América Latina y el Caribe al Pacto Mundial para los Refugiados. Se planteó igualmente la posibilidad de articular el programa de reasentamiento solidario con los ejes de la Agenda 2030, que comprende muchos de sus elementos.

La consulta resaltó que el principio de corresponsabilidad no debería aplicarse solamente a los Gobiernos, sino también involucrar diferentes actores internacionales, y coordinarse a nivel global. Se reiteró la importancia de contar con el liderazgo de los Estados en los programas de reasentamiento, como sus principales responsables y garantes, y se puso énfasis en cómo estos programas pueden resultar en una dinamización de las estrategias de soluciones duraderas.

Se destacaron las siguientes buenas prácticas relativas al reasentamiento solidario:

- El “Programa Siria”, en Argentina, es una iniciativa de individuos privados (o familias llamantes) que solidariamente reciben familias beneficiarias de personas refugiadas sirias desde Líbano. Se resaltó la importancia de la articulación política e interministerial en este proyecto, que integra varios actores de la sociedad civil, individuos privados, y gobiernos federal y local. Se enfatizó en la necesidad de implementar acciones y medidas para acompañar los esfuerzos de las familias llamantes, así como de coordinación con la cooperación internacional en iniciativas de recepción.
- En Uruguay la buena práctica innovadora del “reasentamiento rural”, que incluye acceso a vivienda pública gratuita. Esta práctica resultó en un beneficio tanto para las comunidades de asilo como de las personas refugiadas.
- En Costa Rica el Mecanismo de Protección de Tránsito Ampliado (TPA), como mecanismos de evacuación humanitaria desde países del Norte de Centroamérica para facilitar el traslado de personas que necesitan protección internacional hacia un tercer país.
- En Chile el Programa de reasentamiento solidario de personas refugiadas desde Líbano.

La consulta destacó varios desafíos relativos a los altos costos del reasentamiento y las dificultades para reasentar numerosas personas refugiadas sirias en países que ya son países de asilo que albergan a un número importante de personas; las barreras idiomáticas para personas refugiadas sirias o africanas; la falta de información sobre el país de asilo, y a la necesidad de brindar mayor apoyo a las familias llamantes; la necesidad de convalidación y reconocimiento de títulos de estudio; la precariedad del trabajo, y el trabajo en condiciones indignas o precarias.

La consulta planteó las siguientes recomendaciones:

- Consolidar los programas de reasentamiento para personas refugiadas de distintas regiones y garantizar un incremento del aporte de recursos que permitan su sostenibilidad;
- Motivar e impulsar acciones para que los países desarrollados contribuyan con mayores recursos

económicos y humanos en estos programas para asegurar su sostenibilidad y fortalecer la coordinación internacional, regional, bi-nacional, y nacional; fomentar la coordinación interministerial e intersectorial, inclusive de la sociedad civil y el sector privado;

- Llevar a cabo de evaluaciones y diagnósticos sobre la eficacia de los programas de reasentamiento y la necesidad de reajustes;
- Promover políticas públicas que garanticen criterios definidos para un reasentamiento integral, desde la propia identificación de los candidato/as, y continuar la búsqueda de estrategias y alianzas en el marco de la responsabilidad compartida;
- Brindar apoyo psicológico e información a las personas reasentadas sobre el país de asilo;
- Coordinar las iniciativas de reasentamiento con la sociedad civil y considerar la posibilidad de trabajar con las familias llamas para prepararlas para la recepción;
- Seguir desarrollando y explorando todas las oportunidades que existan para el reasentamiento a nivel intra-regional a través del aumento de cuotas.