



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**“Sesión Especial sobre Temas de Actualidad
del Derecho Internacional de los Refugiados”**

**OAS, Washington, D.C.
January 29, 2008**

**Problemas y Desafíos Contemporáneos en la Implementación de la Convención de
1951 sobre el Estatuto de Refugiados y el Protocolo de 1967**

Palabras de Michel Gabaudan, Representante Regional del ACNUR

Más de cincuenta años después de la adopción de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, las causas de los flujos de refugiados y las urgentes necesidades jurídicas y humanitarias de los refugiados no han dejado, desafortunadamente, de subsistir. Nuestro mundo continúa plagado de la proliferación de conflictos armados y violaciones masivas de derechos humanos.

El sufrimiento humano generado por nuevas crisis, al igual que las situaciones prolongadas de refugiados demuestran claramente la continúa relevancia del régimen internacional de refugiados. A pesar de que el número de refugiados ha disminuido, las políticas de asilo de los países receptores son cada vez más restrictivas.

Desafortunadamente, el término “refugiado” conlleva, hoy, una estigmatización. Muchos países han endurecido las actitudes hacia los refugiados y solicitantes de asilo. Ante la cambiante naturaleza de los conflictos y los efectos de la globalización, muchos Estados han tratado de redefinir y limitar sus responsabilidades frente a los refugiados. La politización de la inmigración y la confusión entre refugiados y migrantes se ha combinado para agriar el debate público y bajar los estándares de la legislación en muchos países. En lugar de limitar sus responsabilidades a través de nuevas restricciones para entregar la responsabilidad a otros, debemos más bien fortalecer el compromiso de la comunidad internacional de brindar protección y buscar soluciones duraderas para los refugiados. Esto requiere un espíritu de solidaridad y responsabilidad compartida.

En términos generales cuando hablamos de los grandes retos de la protección internacional de refugiados nos referimos específicamente a: a) políticas restrictivas de asilo exacerbadas por preocupaciones de seguridad y la lucha contra el terrorismo; b) la identificación de solicitantes de asilo y refugiados dentro los flujos migratorios mixtos, lo cual hace que se presume que las personas necesitadas de protección son migrantes mientras no prueben lo contrario; c) prácticas discriminatorias, intolerancia y xenofobia.

Asimismo, a nivel regional podemos igualmente identificar importantes retos, a saber:

a) Desplazamiento forzado como hecho contemporáneo. Debido a la "invisibilidad" del desplazamiento forzado en el continente americano, se desconoce su magnitud y en muchos casos se considera que nuestro continente ya no tiene situaciones que generan refugiados. En realidad, hoy subsisten en la región más de 500.000 personas necesitadas de protección internacional, al igual que millones de desplazados internos. Igualmente, existen situaciones de tensión en la región que podrían dar lugar a nuevos desplazamientos forzados así como a la creación de apátridas.

b) Desplazamiento forzados son generados principalmente por agentes no estatales. No sólo se desconoce la magnitud del desplazamiento forzado en la región sino que igualmente en tanto los nuevos refugiados huyen de regímenes democráticos y del accionar de agentes no estatales, esto hace que en muchos casos sus necesidades de protección internacional pasen inadvertidas.

c) Personas que necesitan de protección internacional no solicitan formalmente el reconocimiento de la condición de refugiado. Miles de personas necesitadas de protección internacional en la región andina, optan por el anonimato y por integrarse localmente en áreas fronterizas sin solicitar formalmente el reconocimiento de la condición de refugiado. Su principal preocupación es la documentación personal para permanecer legalmente en el país en el que residen.

d) El desplazamiento forzado tiene un carácter desproporcionado en pueblos indígenas y afro-descendientes, y esto hace que las respuestas asistenciales y de protección igualmente deben incluir consideraciones de diversidad. En el caso de los pueblos indígenas, su desplazamiento forzado atenta contra su supervivencia, particularmente en 3 ámbitos específicos: autonomía, territorio y cultura.

e) El desplazamiento forzado igualmente tiene un efecto desproporcionado en materia de edad y género. En efecto, se ha documentado el uso de la violencia sexual y de género como arma de guerra, y método de persecución, al igual que el reclutamiento forzado de menores por parte de grupos irregulares.

f) Énfasis en controles migratorios. Es importante reconocer que igualmente los refugiados, en virtud de prácticas restrictivas de asilo y la imposición de controles migratorios más restrictos, para tener acceso a un territorio tienen que recurrir a redes de traficantes de migrantes, e incluso en muchos casos se convierten en víctimas de trata.

g) Soluciones duraderas y derechos económicos, sociales y culturales. La calidad del asilo se mide en función del ejercicio efectivos de derechos humanos. En nuestra región, el acceso a servicios básicos de salud y educación, así como a vivienda y fuentes de empleo y trabajo, continúan siendo, conjuntamente con la documentación, los principales retos que deben enfrentar los solicitantes de asilo y refugiados.

La tradición de asilo de América Latina precede a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. En efecto el Tratado de Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1889 sentó la base fundacional para el desarrollo progresivo de la institución del asilo en América Latina. Este y otros instrumentos regionales claves de derechos humanos son precursores de los subsiguientes instrumentos multilaterales en materia de asilo, tales como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. América Latina jugó un papel fundamental en la redacción de la disposición sobre el derecho de asilo consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la cual se basó en la previamente adoptada, Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

En la última década hemos pasado dos aniversarios importantes:

- ✓ En 2001, el cincuentenario de la Convención de 1951;
- ✓ En 2004, el vigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados.

Ambos eventos crearon momentos de reflexión sobre los problemas y desafíos contemporáneos en materia de la protección internacional. Para los fines de nuestra discusión hoy, es útil recordar los resultados de los esfuerzos conjuntos, tanto de los Estados, como del ACNUR, ONGs y otros en estas ocasiones.

En respuesta a los numerosos retos que plantea la protección de los refugiados tanto a los Estados como a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y en ocasión del cincuentenario de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, el ACNUR inició en diciembre de 2000 las *Consultas Mundiales sobre la Protección Internacional*. El propósito era fomentar la reflexión y acción para revitalizar el marco de la Convención de 1951 y permitir que los Estados estén en una mejor posición para hacer frente a los retos con ánimo de diálogo y cooperación.

Un aspecto muy importante de las *Consultas* fue la Reunión Ministerial de Estados Partes, organizada conjuntamente por Suiza y el ACNUR los días 12 y 13 de diciembre de 2001, en conmemoración del cincuentenario de la Convención. Esta Declaración reconoce la importancia que sigue teniendo la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, reafirma el compromiso político de salvaguardar los valores y principios incorporados en esos instrumentos, e insta a todos los Estados a estudiar las maneras de fortalecer su aplicación. También reafirma la necesidad de una cooperación más estrecha entre los Estados Partes y el ACNUR para facilitar el deber del ACNUR de supervisar la aplicación de esos instrumentos. La Declaración se basa en la idea de una cooperación internacional más dinámica dentro de un marco convenido de principios básicos.

Frente a una situación global en la cual la migración está caracterizada como problema en muchos sectores, y tomando en cuenta las dudas expresadas por varios países en avance de las *Consultas Mundiales* sobre la validez contemporánea de la Convención, no

debemos subestimar la importancia de dicha declaración, adoptada por unanimidad por todos los Estados Partes de la Convención de 1951 y/o su Protocolo.

Otro resultado importante de las *Consultas* fué el Programa de Acción. Como corolario de la Declaración de los Estados Partes, se sugiere un Programa de Acción que, de llevarse a la práctica, fortalecería progresivamente la protección de los refugiados durante un período multianual.

El Programa de Acción abarca seis metas:

- 1) Fortalecimiento de la aplicación de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967;
- 2) Protección de los refugiados en los grandes movimientos migratorios;
- 3) Repartición más equitativa de las cargas y responsabilidades y creación de capacidad para recibir y proteger a los refugiados;
- 4) Tratamiento más eficaz de los problemas relacionados con la seguridad;
- 5) Intensificación de la búsqueda de soluciones duraderas; y
- 6) Atención de las necesidades de protección de las mujeres y los niños refugiados.

Las metas del Programa se vinculan entre sí y abarcan temas interrelacionados, como la distribución de la carga de responsabilidades y la aplicación del régimen en su conjunto atendiendo a consideraciones propias del género y la edad. Las actividades sugeridas de seguimiento en relación con la mujer y el niño refugiado se examinan concretamente en la Meta 6 y, además, se incorporan en el Programa de Acción.

Más cerca a las Américas, y América Latina en particular, la “*Declaración y Plan de Acción de México Para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina*” adoptado en ocasión del vigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, analiza los principales desafíos que enfrenta hoy la protección de los refugiados y otras personas que necesitan protección internacional en América Latina, e identifica líneas de acción para asistir a los países de asilo en la búsqueda de soluciones adecuadas dentro del espíritu pragmático y de principios que propugna la Declaración de Cartagena. Los resultados concretos del Plan de Acción de México, como los conceptos de ‘*Ciudades Solidarias*’ para promover la autosuficiencia e integración local de los refugiados urbanos y, ‘*Fronteras Solidarias*’ y ‘*Reasentamiento Solidario*’ como medidas de cooperación regional y sub-regional en respuesta a las necesidades humanitarias y de protección de los refugiados latinoamericanos, reconocen y revitalizan la generosa tradición de asilo de América Latina.

La Declaración y el Plan de acción nos brindan una oportunidad para definir mejor la naturaleza y alcance de las preocupaciones derivadas de la presencia de un gran número de colombianos y otros solicitantes de asilo, refugiados y otras personas del interés del ACNUR en América Latina. La Declaración y el Plan de acción sintetizan muchas de las sugerencias que surgieron del proceso preparatorio y cuentan en buena medida con el apoyo político, todo lo cual augura su buena puesta en práctica.

El ACNUR reconoce que la identificación de respuestas adecuadas a los problemas y desafíos contemporáneos en la entrega de la protección internacional demanda un diálogo constante. Este diálogo que incluye las *Consultas Mundiales sobre la Protección Internacional* y el Plan de Acción de Méjico, continúa hoy por hoy con iniciativas como *El Diálogo del Alto Comisionado sobre Retos de la Protección* - recién concluido en Ginebra sobre el tema de asilo y migración – El Plan de acción de los 10 Puntos, sobre la protección de refugiados y la migración mixta, y por intercambios tal como lo que llevamos a cabo aquí hoy.