

## **CAPÍTULO**

# 2

### **ÍNDICE**

#### **ENFOQUE INTEGRAL PARA RESOLVER SITUACIONES DE REFUGIADOS Y BRINDAR SOLUCIONES DURADERAS ADECUADAS**

- 2.1 Repatriación voluntaria
- 2.2 Integración local
- 2.3 Reasentamiento en el contexto de otras soluciones duraderas

Diagrama de los procesos de reasentamiento

## **ENFOQUE INTEGRAL PARA RESOLVER SITUACIONES DE REFUGIADOS Y BRINDAR SOLUCIONES DURADERAS ADECUADAS**

**El reasentamiento es un elemento esencial en una estrategia amplia de protección de los refugiados y para conseguir soluciones duraderas. Es necesaria una mayor coherencia al integrar la repatriación voluntaria, la integración local y el reasentamiento, siempre que sea posible, en un planteamiento amplio aplicado en estrecha cooperación entre los países de origen y los de acogida, el ACNUR y sus asociados, así como los refugiados<sup>23</sup>. Este enfoque integral supone, *inter alia*, considerar de manera simultánea las tres soluciones duraderas de modo que sean complementarias. No hay jerarquías en las soluciones duraderas. El ACNUR ve el reasentamiento como parte de un proceso continuo de protección internacional que va desde el contacto inicial entre el refugiado que busca protección y la Oficina o un gobierno, hasta el logro final de una solución duradera, es decir, la repatriación voluntaria, la integración local o el reasentamiento.**

El reasentamiento deberá considerarse cuando los refugiados no puedan repatriarse y estén en peligro en su país de asilo o cuando estén reasentados como parte de un arreglo de responsabilidad compartida. La decisión de optar por el reasentamiento se toma a la luz de las perspectivas que existan de encontrar otras soluciones duraderas y cuando no haya alternativa posible ni duradera de eliminar el peligro que exista para la integridad física y la condición legal de la persona.

---

<sup>23</sup> Agenda para la Protección, Meta 5: Intensificación de la búsqueda de soluciones duraderas, párrafo introductorio.

En su compromiso de proteger a los refugiados y promover soluciones duraderas, el ACNUR emplea un planteamiento integral para encontrar la solución más apropiada para individuos o grupos de refugiados. Aunque la repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad sigue siendo la solución preferida para los refugiados, el ACNUR reconoce que la integración local y el reasentamiento se siguen aplicando en la medida en que es adecuado y posible<sup>24</sup>. De la misma manera, es importante señalar que el refugiado que se beneficia del reasentamiento o de la integración local eventualmente puede decidir repatriarse.

Además, es de destacar que al momento de determinar la solución duradera adecuada ni el Estatuto del ACNUR ni ningún otro de los instrumentos internacionales relacionados con los refugiados especifican una jerarquía para las soluciones duraderas. El reasentamiento, como parte del grupo integral de soluciones disponibles para los Estados y el ACNUR, tiene la misma importancia que las otras, aunque el uso de una u otra puede variar mucho dependiendo de lo adecuada que sea, su atractivo y factibilidad en determinadas circunstancias. El ACNUR hace énfasis en el uso a nivel mundial del reasentamiento como una parte integral de sus estrategias de protección integral y soluciones duraderas<sup>25</sup>.

Una serie de programas de los últimos años, incluyendo aquellos para los refugiados bosnios a mediados de la última década del siglo pasado y para los refugiados afganos a principios de la presente década, han demostrado que las tres soluciones son complementarias por naturaleza y que pueden funcionar de manera simultánea. El ACNUR reconoció que la necesidad de protección temporal había terminado y declaró la primacía de la repatriación voluntaria para la mayoría, pero al mismo tiempo también se comprometió con los Estados a continuar dando protección a grupos específicos de refugiados de la ex Yugoslavia mediante la integración local y el reasentamiento en terceros países. Se instó a los Estados a incrementar o mantener las cuotas de reasentamiento voluntario para tales grupos mientras que el ACNUR promovía la repatriación voluntaria para grandes grupos de la población refugiada. Este mismo enfoque se ha usado con los refugiados de Afganistán.

## 2.1 Repatriación voluntaria

Cuando prevalecen condiciones en las cuales se puede volver con seguridad y dignidad, el regreso a casa se considera como la solución más beneficiosa para los refugiados ya que posibilita que continúen su vida en un entorno con el que están familiarizados, con la protección y el cuidado de su país de origen. La

<sup>24</sup> Los Estados y las ONG apoyaron esta posición en la *Declaración de los Estados Partes*, Párrafo Operativo 13.

<sup>25</sup> *Cómo fortalecer y expandir el reasentamiento hoy: dilemas, retos y oportunidades*. Consultas Globales sobre Protección Internacional, 4ta reunión. Documento de la ONU EC/GC/02/7, 25 de abril de 2002, en [www.acnur.org/biblioteca/pdf/1907.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1907.pdf).

*Agenda para la Protección* (Meta 5, Objetivos 2 y 3) identifica tanto el mejoramiento de las condiciones para la repatriación voluntaria como el fortalecimiento de la cooperación para que la repatriación sea sostenible como áreas a las que se debe prestar mayor atención.

El Alto Comisionado ha sugerido un planteamiento amplio de repatriación en situaciones posteriores a conflictos al que se ha denominado *Repatriación, Reintegración, Rehabilitación y Reconstrucción (Las 4 R)*<sup>26</sup>. Este enfoque conjunta la ayuda humanitaria y los actores y los fondos para el desarrollo y está dirigido a ofrecer mayores recursos para la creación de un ambiente propicio en los países de origen, con el fin de facilitar la repatriación sostenible y prevenir la recurrencia de desplazamientos masivos. Hay proyectos piloto que han conseguido unir a gobiernos, actores del desarrollo tales como el PNUD, el Banco Mundial, UNICEF y el PMA, la comunidad de donantes y las agencias bilaterales de cooperación. En el marco de la *Convención Plus* se está explorando la posibilidad de llegar a acuerdos multilaterales especiales en esta materia.

Desde la perspectiva del ACNUR, la parte medular de la repatriación voluntaria es el regreso “en condiciones de seguridad y dignidad”, es decir, el regreso en condiciones de seguridad física, legal y material, siendo el producto final la restauración completa de la protección nacional<sup>27</sup>.

## **Sopesar las posibilidades**

Al considerar esta posibilidad de solución duradera, es importante identificar los elementos que indiquen que la repatriación voluntaria podría ser una opción en un futuro cercano o previsible. Por ejemplo, ¿están teniendo lugar conversaciones de paz en el país de origen o es posible que se lleven a cabo en un futuro cercano? ¿Ha habido retornos espontáneos de refugiados o de desplazados internos? ¿Ha mejorado la situación de seguridad en el país de origen? ¿Se dan las mínimas salvaguardias y condiciones requeridas en el país de origen para promover la repatriación voluntaria?

Tantos estos como otros factores delimitados en el Manual de Repatriación Voluntaria del ACNUR de 1996 determinan la participación del ACNUR en casos de operaciones de repatriación voluntaria así como en casos individuales. En resumen, el mandato del ACNUR para la repatriación voluntaria incluye:

- Verificar el carácter voluntario de la repatriación de los refugiados.

<sup>26</sup> Las 4 R, junto con la *Asistencia al desarrollo para los refugiados (DAR)* y el *Desarrollo mediante la Integración Local (DLI)*, constituyen el denominado *Marco para las soluciones duraderas*. El DAR se concentra en situaciones prolongadas de asilo y está dirigida a equipar a los refugiados para cualquiera de las tres soluciones duraderas mediante la autosuficiencia, a diferencia de la dependencia constante de la ayuda humanitaria sin soluciones duraderas. El concepto general de la *DAR* es una mejor calidad de vida tanto para el refugiado como para el país de acogida y la autosuficiencia del refugiado. El DLI se describe más abajo en este capítulo.

<sup>27</sup> *Repatriación voluntaria*, Consultas Globales sobre Protección Internacional, 4ta reunión. Documento de la ONU EC/GC/02/5, en *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 22, No. 2/3 2003, pp. 225-239, párrafo 15.

- Promover la creación de condiciones conducentes al retorno voluntario seguro y digno.
- Promover la repatriación voluntaria de los refugiados una vez que haya condiciones idóneas.
- Facilitar el regreso voluntario de los refugiados cuando el fenómeno es espontáneo, aún y cuando las condiciones no sean propicias para el regreso.
- Crear un ambiente que permita el regreso con seguridad física, legal y material así como con dignidad.
- Organizar, junto con las ONG y otras agencias, el transporte y recepción de aquellos que regresan, siempre y cuando estos arreglos sean necesarios para proteger sus intereses y su bienestar.
- Monitorear, en sus países de origen, la situación de aquellos que regresan e intervenir en su ayuda de ser necesario.
- Recaudar fondos en la comunidad de donantes para ayudar a los gobiernos dándoles apoyo activo en los programas de repatriación y de reintegración.
- Actuar como catalizador de la ayuda de rehabilitación a mediano y largo plazo proporcionada por las ONG, las agencias especializadas o los donantes bilaterales.
- Empezar actividades de apoyo a la creación de capacidad jurídica y judicial nacional para ayudar a que los Estados puedan atacar las causas de los movimientos de refugiados.

### **Garantizar el carácter duradero de la solución**

La repatriación voluntaria es claramente una función de protección del ACNUR. Por este motivo, y especialmente en el caso de repatriaciones masivas, es importante establecer un marco legal para proteger los derechos e intereses de los refugiados que retornan. La misión del ACNUR en la supervisión del retorno debe incluir el cumplimiento de toda amnistía o de toda garantía que el país de origen se haya comprometido a aplicar. Los criterios usados se basan en el principio de voluntariedad, es decir, no debe forzarse o coaccionarse a los refugiados a que retornen, sino que ellos deben tener la posibilidad de decidir libremente y de acuerdo con la información de que disponen. Es también necesario que puedan retornar en condiciones de seguridad y de dignidad con el apoyo y la cooperación del país de asilo y del país de origen. Siempre que sea posible, el ACNUR aboga por que se permita a los retornados regresar a su anterior lugar de residencia o a cualquier otro lugar que elijan y que se restablezcan sus derechos de propiedad. La protección de los refugiados y los retornados debe estar garantizada durante el proceso de retorno y de reintegración, y comprende la supervisión permanente de la seguridad de los retornados para que no sean objeto de persecución o discriminación ulterior y para que se restablezca la protección nacional. Este es también el caso, en principio, en aquellas situaciones en que el ACNUR solo haya facilitado (mas no promovido) el regreso voluntario, aunque no sean óptimas las condiciones para el monitoreo e intervención en tales situaciones.

### **Programas amplios de repatriación voluntaria**

El ACNUR y sus asociados han de acometer la reconstrucción y el desarrollo del país de origen para atender las necesidades de la población refugiada que retorna, tanto a corto como a largo plazo y, previa petición y si se le otorgara el mandato específico, las necesidades de otros grupos vulnerables, como las personas desplazadas dentro del país (desplazados internos) y las poblaciones locales afectadas. Si no existen estas estructuras, las posibilidades de éxito de la reintegración son a menudo escasas y aumenta el riesgo de desplazamientos posteriores. La mayoría de los grandes programas de repatriación voluntaria implican el apoyo de los gobiernos y las ONG que trabajan con el ACNUR para asegurar el respeto de los derechos de los refugiados y retornados y la atención a sus necesidades de reintegración. Además de la protección, la asistencia esencial para los que la necesitan incluye la organización del viaje de regreso a sus hogares, junto con la asistencia en el proceso de reintegración. Esto puede incluir programas especiales a largo plazo de ayuda al desarrollo ejecutados por las instancias relacionadas con este campo.

### **Asesoramiento y asistencia**

Los refugiados pueden pedir asistencia a las autoridades (o al ACNUR) para retornar, ya sea en su país de primer asilo o en su país de reasentamiento, siempre que no hayan adoptado la nacionalidad de éste último y conserven su condición de refugiados. En tales casos, es importante tener en cuenta los siguientes puntos:

- Los refugiados son libres y tienen derecho a retornar a su país de origen en cualquier momento.
- La decisión de retornar por parte de un refugiado debe ser voluntaria.
- Ha de proporcionarse a los refugiados información objetiva y reciente sobre la situación en su país de origen con objeto de que puedan tomar una decisión con conocimiento de causa con respecto a la repatriación.
- El nivel de asistencia y protección proporcionado en el país de asilo no debe constituir el factor determinante para el refugiado a la hora de decidir si retornar o no.

Muchos refugiados deciden retornar a su país de origen de forma espontánea. Los refugiados que expresan su deseo de retornar a su hogar fuera del marco de un programa de repatriación organizada pueden seguir necesitando asesoramiento y asistencia. Pueden pedirlos a las autoridades del país de reasentamiento o de asilo, o bien pueden dirigirse a una ONG o al ACNUR.

Es preciso recordar en todo momento que deben existir medidas especiales para organizar el retorno de refugiados vulnerables (adultos mayores, discapacitados, casos médicos, menores no acompañados, etc.). Dichas medidas incluyen el viaje y las instalaciones de recepción apropiadas que proporcionen cuidados en el momento de la llegada al país de origen.


### **Asistencia del ACNUR en la repatriación voluntaria individual**

Algunos países de reasentamiento cuentan con procedimientos y provisiones financieras para asistir a los refugiados en la repatriación voluntaria.

Los refugiados que vivan en países que no cuenten con medidas especiales para la repatriación voluntaria y que no tengan acceso a fuentes de financiación de las ONG u otros actores, deberán ponerse en contacto con la Sede del ACNUR para obtener asesoramiento y posible asistencia individual.


#### **LECTURAS INDISPENSABLES:**

 *Handbook on Voluntary Repatriation: International Protection*. ACNUR. Ginebra, 1996.


 *Repatriación voluntaria*, Consultas Globales sobre la Protección Internacional, 4ta reunión. Documento de la ONU EC/GC/02/5, 25 de abril de 2002.


 *Handbook for Repatriation and Reintegration Activities*, ACNUR, Ginebra, mayo de 2004.

#### **REFERENCIAS ADICIONALES:**

 *Repatriación, reintegración, rehabilitación y reconstrucción (Las 4 R)*, ACNUR, marzo 2003.

 *Manual para situaciones de emergencia*, ACNUR, Ginebra, segunda edición, junio de 2000 (Capítulo 19: *Repatriación voluntaria*).

 Tema anual: problemas de la repatriación. Comité Ejecutivo del programa del Alto Comisionado, 48 sesión, documento de la ONU A/AC/96/887, 9 de septiembre de 1997.

 *Repatriación voluntaria (RP 1)*. Módulo de capacitación. ACNUR Ginebra, 1996 (segunda edición).

## **2.2 Integración local**

La integración local de los refugiados en su país de primer asilo es una de las soluciones duraderas a su problema, especialmente cuando no se vislumbra la posibilidad de una repatriación voluntaria. Una integración local exitosa requiere la aprobación del país de acogida, un ambiente propicio que construya sobre los recursos que los refugiados traen consigo, contribuyendo implícitamente a que no se produzca un movimiento secundario.

La integración local es consecuencia de la concesión formal del estatuto de refugiado, ya sea de modo individual o *prima facie*, y de asistencia para que el refugiado pueda vivir de manera independiente en la comunidad.

### **Integración local y auto dependencia del refugiado<sup>28</sup>**

<sup>28</sup> *Integración local*, Consultas Globales sobre la Protección Internacional, 4ta sesión. Documento de la ONU EC/GC/02/6, en *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 22, No, 2/3 2003, pp. 239-249, secciones III y IV.

En el contexto de los refugiados, la integración local es el producto final de un proceso constante y multifacético en el cual la autosuficiencia es solo una parte. La integración requiere de preparación por parte de los refugiados para adaptarse a la sociedad que los acoge, sin tener que renunciar a su propia identidad cultural. El proceso requiere, de parte de la sociedad de acogida, comunidades que den la bienvenida a los refugiados y que sean sensibles a su situación, así como de instituciones públicas que puedan llenar las necesidades de una población diversa. Como proceso conducente a una solución duradera para los refugiados en el país de acogida, la integración local cuenta con tres dimensiones interrelacionadas y muy específicas.

**Primero**, es un proceso legal mediante el cual el Estado de acogida concede a los refugiados una serie progresivamente mayor de derechos que pueden ser aproximadamente comparables a los que gozan los ciudadanos del país. Estos incluyen la libertad de circulación, acceso a la educación y el mercado laboral, acceso a la asistencia pública (incluyendo a las instalaciones de salud), la posibilidad de adquirir y disponer de propiedades y la posibilidad de viajar con documentación de viaje e identidad válidas. La unión de la familia es otro de los aspectos importantes de la integración local. Es un proceso que debe dirigirse hacia la obtención de derechos permanentes de residencia y, en última instancia, a la obtención de la nacionalidad.

**Segundo**, la integración local es evidentemente un proceso económico. Los refugiados se van haciendo cada vez menos dependientes de la ayuda del Estado o de la asistencia humanitaria, obteniendo un grado variable de independencia y siendo capaces de llevar una vida auto sostenible, con lo cual contribuyen a la vida económica del país de acogida.

**Tercero**, la integración local es un proceso social, cultural y político de aclimatación por parte de los refugiados y de acomodo por parte de las comunidades locales que les permite a los primeros vivir a su lado sin discriminación o explotación y contribuir activamente a la vida social del país de asilo. En este sentido, es un proceso interactivo que implica tanto a los refugiados como a los nacionales del Estado de acogida y a sus instituciones. El resultado debe ser una sociedad diversa y abierta, en la cual las personas puedan formar una comunidad sin importar sus diferencias.

La integración local da elementos adicionales al artículo 34 de la Convención de 1951 y solo puede alcanzarse si hay un ambiente propicio. Esto incluye la concesión de un estatuto legal, residencia permanente o temporal más susceptible a ser renovada, acceso a los derechos civiles, socioeconómicos y culturales y, hasta cierto punto, a los derechos políticos. También debe haber una situación económica viable, disponibilidad de vivienda dentro de sus posibilidades y acceso a la tierra, así como una actitud receptiva de la comunidad de acogida. Al otorgársele la ciudadanía, un refugiado deja de necesitar la protección internacional y se considerará que está completa y legalmente integrado.



El artículo 34 de la Convención de 1951 anima a los Estados a facilitar, dentro de lo posible, la naturalización de refugiados con procedimientos expeditos de naturalización y de la reducción del costo de tales trámites. Existe una disposición similar para los apátridas en el artículo 32 de la Convención sobre el estatuto de los apátridas de 1954. La *Agenda para la Protección* insta a los Estados a “examinar, en qué momento y en qué forma promover el otorgamiento de un estatuto jurídico y de derechos de residencia seguros, que pueden comprender la oportunidad de convertirse en ciudadanos naturalizados del país de acogida, a los refugiados que hayan logrado un grado considerable de integración socioeconómica”<sup>29</sup>.

La promoción de la *autosuficiencia* y la reducción de la necesidad de contar con apoyo externo van acordes con el mejor interés tanto de los refugiados como de los Estados de acogida y la comunidad internacional en general, **independientemente de cuál sea la solución que finalmente se privilegie**. Para los objetivos de este Manual, la autosuficiencia se refiere a la habilidad de un individuo, familia o comunidad para conseguir la satisfacción a sus necesidades esenciales de una manera sostenible y digna. Las necesidades esenciales incluyen comida, agua, albergue, seguridad personal, salud y educación<sup>30</sup>.

La promoción de la autosuficiencia ayuda a los refugiados a aprovechar las oportunidades disponibles para ganarse el sustento. Al mismo tiempo, la autosuficiencia contribuye con la realización de las soluciones duraderas en las etapas posteriores, ya que los refugiados auto suficientes han adquirido habilidades y experiencias que podrán usar dondequiera que estén: en su país de origen, al regreso; en un país de reasentamiento o en el país de asilo si es que la integración local es la solución duradera. El proceso de integración local se facilita mucho con aquellos refugiados auto suficientes, ya que están mejor capacitados para interactuar económica y socialmente con la población, con lo cual contribuyen al desarrollo local como un activo y no como una carga.

#### **Relación entre la integración local, la autosuficiencia y el asentamiento local<sup>31</sup>**

La integración local y la auto suficiencia están relacionadas entre sí pero son distintas. La integración local es parte de las “tres soluciones duraderas” disponibles para los refugiados. Se basa en el supuesto de que los refugiados permanecerán en su país de asilo de manera permanente y eventualmente encontrarán una solución a su problemática en ese Estado. Idealmente, ésta implica la obtención de la ciudadanía.

Por otro lado, la auto suficiencia no presupone que el refugiado encontrará una

<sup>29</sup> *Agenda para la Protección*, Meta 5, Objetivo 4: La integración local es el lugar que le corresponde como parte de una estrategia amplia de soluciones duraderas, Acción 2.

<sup>30</sup> Ver ACNUR (DOS), *Manual de auto suficiencia* (de próxima publicación).

<sup>31</sup> *Integración local*, Consultas Globales sobre la Protección Internacional, 4ta sesión. Documento de la ONU EC/GC/02/6, en *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 22, No. 2/3 2003, pp. 239-249, Sección V, párrafos 14-17.

solución duradera en su país de asilo. En vez, debería ser vista como precursora de alguna de las tres soluciones duraderas. En el contexto de la solución duradera de la integración local, se puede ver la autosuficiencia como parte de un proceso continuo que conduce progresivamente a la integración local.

El asentamiento local se sitúa en medio de las dos opciones anteriores. Se practicó ampliamente en los países en desarrollo, particularmente en África, entre los años 60 y 80 del siglo pasado, en momentos en que la afluencia masiva era atendida por varios países de acogida que reconocían *prima facie* a los recién llegados, al tiempo que les concedían tierras en las cuales podían crear nuevos asentamientos y trabajar en agricultura y otras actividades económicas. En algunas ocasiones, aquellos refugiados asentados localmente se pueden mantener en los países de asilo e integrarse. Pero en otros casos, el asentamiento local es solo una fase temporal que permite a los refugiados ser autosuficientes hasta que llegue el momento en que beneficien de la solución de la repatriación voluntaria.

### **Desarrollo hacia la autosuficiencia y la integración local**

En la mayor parte de los países desarrollados, los gobiernos y las ONG trabajan de manera estrecha para ofrecer la infraestructura y los recursos necesarios para asistir a los refugiados en su integración. Ellos cuentan con asistencia para regularizar su situación legal, incluyendo el derecho al empleo, y para tener acceso a asesoramiento social, cursos de idiomas y formación diversa. En otras partes del mundo, el ACNUR y las ONG proporcionan asistencia y asesoramiento financiero para ayudar a los refugiados a alcanzar la autosuficiencia, tanto en zonas de asentamiento urbanas como rurales. Esta asistencia puede consistir de proyectos de desarrollo agrícolas o comunitarios generadores de renta que también benefician a la región o a las comunidades locales.

Los programas de desarrollo deben tener como objetivo tanto el beneficio de los refugiados como el de la población local y en última instancia lograr que los refugiados se valgan por sí mismos, reduciendo su dependencia de la asistencia financiera externa.

Este enfoque se inspira en el *Marco para las soluciones duraderas*, en particular la estrategia de *Desarrollo mediante la integración local (DLI)*, propuesta por el Alto Comisionado. Adquirir poder y mejorar las capacidades productivas y su autosuficiencia mediante la *Asistencia al desarrollo para los refugiados (DAR)* conduciría a los refugiados capacitados y dotados hacia cualquiera de las soluciones duraderas, inclusive la integración local en el país de asilo. El DLI se basa en la comprensión de que esos refugiados que no pueden repatriarse y que están dispuestos a integrarse localmente, van a encontrar una solución a sus problemas en el país de asilo. Son inherentes al éxito del DLI el compromiso y la actitud del gobierno de acogida y de las autoridades locales, así como el compromiso de la comunidad internacional de donantes de dar asistencia adicional.

De manera similar al DAR, el enfoque del DLI prevé asociaciones amplias entre gobiernos, agencias humanitarias y agencias de desarrollo tanto bilaterales como multilaterales. Así como en el DAR, el DLI se aplicará a situaciones prolongadas de refugiados en aquellos casos en que el Estado opta por darles oportunidades graduales de integración. Al solicitar fondos adicionales para el desarrollo de soluciones duraderas mediante la integración local, se alcanzará una mejor calidad de vida y autosuficiencia para los refugiados así como mejoras a la calidad de vida de la comunidad de acogida<sup>32</sup>.


### Disposiciones que limitan la integración local

Es preciso advertir, no obstante, que las oportunidades de integración local en los países de primer asilo se han vuelto más limitadas. Algunos no son firmantes de los instrumentos universales o regionales relativos a los refugiados o no aplican prácticas semejantes a los derechos enumerados en la Convención de 1951. Para otros, la absorción de los refugiados en el seno de la comunidad de acogida puede resultar desestabilizadora desde un punto de vista económico, social o político, en especial en casos de afluencia masiva. Los esfuerzos del ACNUR para alcanzar la adhesión universal a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967<sup>33</sup>, así como el planteamiento amplio de soluciones duraderas que ha sido adoptado bajo la *Agenda para la Protección* y la *Convención Plus*, apuntan a disminuir las limitaciones a las perspectivas de integración local que tienen los refugiados.

#### LECTURAS INDISPENSABLES:

 *Handbook on Integration Rights*. ACNUR, 2004.

 *Integración local. Consultas Globales sobre Protección Internacional, 4ta reunión. Documento de la ONU EC/GC/02/7*, 25 de abril de 2002.

 *Asistencia al desarrollo para los refugiados (DAR)*, Grupo Base para soluciones duraderas del ACNUR, 19 de marzo de 2003.

 *Desarrollo mediante la integración local (DLI) Marco de referencia*, Grupo Base para soluciones duraderas del ACNUR, marzo 19, 2003.

## 2.3 El reasentamiento en el contexto de otras soluciones duraderas

### Repatriación voluntaria y reasentamiento

Como política del ACNUR a favor de un enfoque amplio en la búsqueda de soluciones duraderas, la repatriación voluntaria de una población no excluye la posibilidad de reasentamiento de ciertos individuos o grupos específicos de refugiados. En todas las etapas de la repatriación voluntaria – es decir, durante los regresos espontáneos, durante la facilitación o la promoción activa del

<sup>32</sup> *Desarrollo mediante la integración local (DLI) Marco de referencia*, Grupo Base para soluciones duraderas del ACNUR, 19 de marzo de 2003.

<sup>33</sup> *Agenda para la Protección*, Meta 1, Objetivo 1.

regreso voluntario y para casos residuales – quizás queden individuos que no puedan repatriarse por temor a seguir siendo perseguidos en su país de origen o por otras razones. A falta de posibilidades de integración local en el país de asilo, el reasentamiento puede representar la única solución duradera posible. Sin embargo, es preciso procesar esos casos con discreción, para no interrumpir la operación de repatriación. De la misma manera, solo se debe considerar el reasentamiento bajo la metodología de grupo del ACNUR (ver el Capítulo 7 de este Manual), en principio, cuando los retornos son espontáneos o como medio posible para tratar con casos residuales. Todos los criterios para el reasentamiento son aplicables en los casos de retornos espontáneos y en posibles casos residuales; las operaciones de repatriación voluntaria facilitadas o promovidas en principio deben estar basadas en criterios de protección física y legal así como de refugiados con necesidades especiales.<sup>34</sup>

### **Integración local, autosuficiencia y reasentamiento**

Se mencionó con anterioridad la complementariedad de las tres soluciones duraderas en referencia a grupos específicos de refugiados de la antigua Yugoslavia así como de Afganistán.

En esos casos se instó a los Estados a aumentar o a mantener las cuotas de reasentamiento al mismo tiempo que se promovía la integración local de ciertos grupos de refugiados y se promovía la repatriación voluntaria en grandes porciones de la población refugiada.

Las oficinas del ACNUR en el terreno han reportado en algunas ocasiones que los refugiados equiparan la autosuficiencia con la integración local, en la percepción errónea de que la búsqueda de la autosuficiencia pone en peligro las propuestas de reasentamiento referidas a la ausencia de “perspectivas de integración local”. Ver el Capítulo 4 de este Manual para más detalles. Tal y como se ha explicado con anterioridad, la *autosuficiencia* es la base de las tres soluciones duraderas y como tal, *no constituye por sí misma un acto de integración local ni impide el reasentamiento*. El manejo poco adecuado de información sobre las posibilidades de reasentamiento puede crear expectativas y esperanzas erróneas en los refugiados, por lo cual los siguientes puntos deben tenerse presentes al comunicarse con los refugiados, los gobiernos y los asociados.

- **Información:** En aquellos casos en que el reasentamiento no sea opción para los refugiados, se les debe comunicar esto con claridad para que no tengan esperanzas poco realistas. En el caso de rechazo de las solicitudes de reasentamiento, a los solicitantes se les debe informar el resultado de acuerdo con los estándares establecidos. Ver el Capítulo 6 de este Manual para los procedimientos básicos.
- **Apoyo:** Se debe dar apoyo adecuado a los refugiados a lo largo de cada fase de su vida en el asilo, sobre la naturaleza de las soluciones duraderas.

---

<sup>34</sup> *Parameters for [the] use of resettlement during voluntary repatriation operations*. Borrador, ACNUR, Reunión regional de planeación estratégica sobre reasentamiento, Nairobi, Kenia, 6 al 8 de febrero de 2004.

Aquellos que tienen necesidades especiales deben contar con apoyo sobre las perspectivas que tendrán en sus eventuales países de acogida, en particular en referencia a sus posibilidades de integración al mercado laboral. A aquellos refugiados que hayan solicitado infructuosamente su reasentamiento se les debe dar apoyo para llegar a soluciones alternativas, incluyendo la autosuficiencia con esquemas adecuados y capacitación vocacional.

- Asociados: Se debe dar información y capacitación clara a los asociados sobre las posibilidades de reasentamiento, para que así puedan ofrecer apoyo e información adecuada a los refugiados.
- Herramientas: Se debe, en colaboración con las autoridades locales y líderes de la comunidad de refugiados, establecer y dar mantenimiento a una base de datos con información de las habilidades de los refugiados, con el fin de promover proyectos de autosuficiencia así como de incrementar las capacidades de los refugiados para alcanzar soluciones duraderas, incluyendo el reasentamiento en aquellos casos que cumplan con los criterios establecidos.

## **Integración de refugiados reasentados**

La *Agenda para la Protección* le pide al ACNUR aumentar el número de países comprometidos con el reasentamiento y a los Estados crear políticas para asegurar que el reasentamiento vaya aparejado a una política de integración vigorosa<sup>35</sup>. Como ejemplos de actividades que sirven de base para la integración tenemos la capacitación vocacional y lingüística, acceso a la educación, empleo y apoyo para la reunificación familiar. A su vez, la integración de los refugiados reasentados beneficiará al Estado de acogida ya que los refugiados con poder de decisión podrán contribuir con más facilidad al desarrollo de sus comunidades. La definición de reasentamiento – de acuerdo con el Capítulo 1 de este Manual – sugiere implícitamente las medidas que se deben desarrollar con el propósito de facilitar la integración de los refugiados reasentados como un medio para ofrecer una solución sostenible y duradera<sup>36</sup>. Lo que es más, a pesar de que los comentarios anteriores sobre la integración local de refugiados no reasentados se hicieron pensando en la situación de los refugiados en sus países de asilo, también son válidos en términos generales para los refugiados reasentados.

El éxito de los programas de integración ha dependido principalmente del compromiso político de los países de acogida y, en consecuencia, de los recursos humanos y financieros que ellos ponen a disposición. Sin embargo, la actitud de los refugiados reasentados ha determinado, hasta cierto punto, el resultado (a veces adverso) de los esfuerzos de integración.

---

<sup>35</sup> *Agenda para la Protección*, Meta 5, Objetivo 5, Acciones 1 y 5.

<sup>36</sup> “El reasentamiento implica la selección y transferencia de refugiados desde un Estado en el cual ellos han buscado protección a un tercer Estado que ha aceptado admitirlos –como refugiados– con estatuto de residencia permanente. Este estatuto deberá garantizar su protección contra el *refoulement* y ofrecer al refugiado reasentado y su familia o dependientes acceso a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales similares a aquellos disfrutados por los nacionales. También deberá traer consigo la oportunidad de convertirse eventualmente en un ciudadano naturalizado del país de reasentamiento.”

Del mismo modo, algunos países han establecido programas de reasentamiento por primera vez, incluyendo algunos que están en las regiones de donde han huido los refugiados.

Con el fin de contrarrestar esta situación, se identificó la necesidad de guiar la recepción e integración de los refugiados reasentados. Para ello en el 2002 se emitió un manual, como respuesta a una idea que emergió en la *Conferencia Internacional sobre la recepción e integración de refugiados reasentados* de 2001, en Norrköping, Suecia, que contó con la presencia de gobiernos, el ACNUR, las ONG y refugiados reasentados<sup>37</sup>. Este manual debe ayudar al desarrollo de programas sólidos de integración de refugiados reasentados. En él se proporcionan ejemplos de las “mejores prácticas” en varias áreas de integración.

El manual no es una guía de acciones “paso a paso” sino que está dirigido a ayudar a cualquier gobierno o comunidad a que planee la recepción de refugiados reasentados y debe ser de utilidad particular para aquellos países o comunidades que estén considerando el reasentamiento de refugiados por primera vez.

El manual describe la integración de la siguiente manera:<sup>38</sup>

- “La integración es un proceso mutuo, dinámico, multifacético y en desarrollo. Desde la perspectiva de un refugiado, la integración requiere una preparación para adaptarse al estilo de vida de la sociedad que lo acoge sin que ello signifique la pérdida de la identidad cultural propia. Desde la perspectiva de la comunidad de acogida, requiere la voluntad de albergar de buena manera a los refugiados, y también se necesita que las instituciones públicas atiendan las necesidades de una población diversa.” [La sección entrecomillada es una adaptación de *Policy on Integration*, Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE), 1999.]
- La integración es “multidimensional en el sentido de que está relacionada tanto en las condiciones como en la participación en sí [de los refugiados] en todos los aspectos de la vida económica, social, cultural, civil y política en el país de acogida así como en la percepción de los refugiados sobre la aceptación y pertenencia a la sociedad de acogida.” [La sección entrecomillada es una adaptación de *Policy on Integration*, ECRE, 1999.]
- La existencia de oportunidades para que los refugiados reasentados puedan convertirse en ciudadanos y gozar de una participación completa e igual en la sociedad representa un compromiso superior con la integración de los refugiados por parte de los gobiernos.
- La reunificación familiar es crucial para la integración de los refugiados. Del mismo modo, los parientes y las redes sociales de las comunidades

---

<sup>37</sup> El Manual se titula *Refugee Resettlement. An International Handbook to Guide Reception and Integration*. Es una publicación auspiciada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en colaboración con sus socios gubernamentales y no gubernamentales y refugiados reasentados, ACNUR y la Sociedad Victoriana de Sobrevivientes de la Tortura, 2002.

<sup>38</sup> “Principios rectores”, “Integración”, páginas 12-13.

étnicas pueden jugar un rol fundamental en una integración exitosa de refugiados.

- Un enfoque multidimensional, amplio y cohesivo que implique a las familias, las comunidades y otros sistemas puede ayudar a los refugiados a volver a tener fe y así a reconstruir sus vidas.

#### **LECTURAS INDISPENSABLES:**

📖 *Agenda para la Protección*, A/AC.96/965/Add.1.

📖 *Refugee Resettlement. An International Handbook to Guide Reception and Integration*. Publicación auspiciada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en colaboración con sus socios gubernamentales y no gubernamentales y refugiados reasentados, ACNUR y la Sociedad Victoriana de Sobrevivientes de la Tortura, 2002.

-  
📖 *Convención Plus, Grupo de trabajo sobre el uso estratégico del reasentamiento: Marco Multilateral de Entendimiento sobre el reasentamiento*, 21 de junio de 2004.

📖 *Convention Plus at a Glance (estado al 14 de mayo del 2004)*, ACNUR, Ginebra, 14 de mayo de 2004.

📖 *Informe de los avances en materia de reasentamiento, Comité Permanente*, 30ª sesión, EC/54/SC/CRP.10, 7 de junio de 2004.

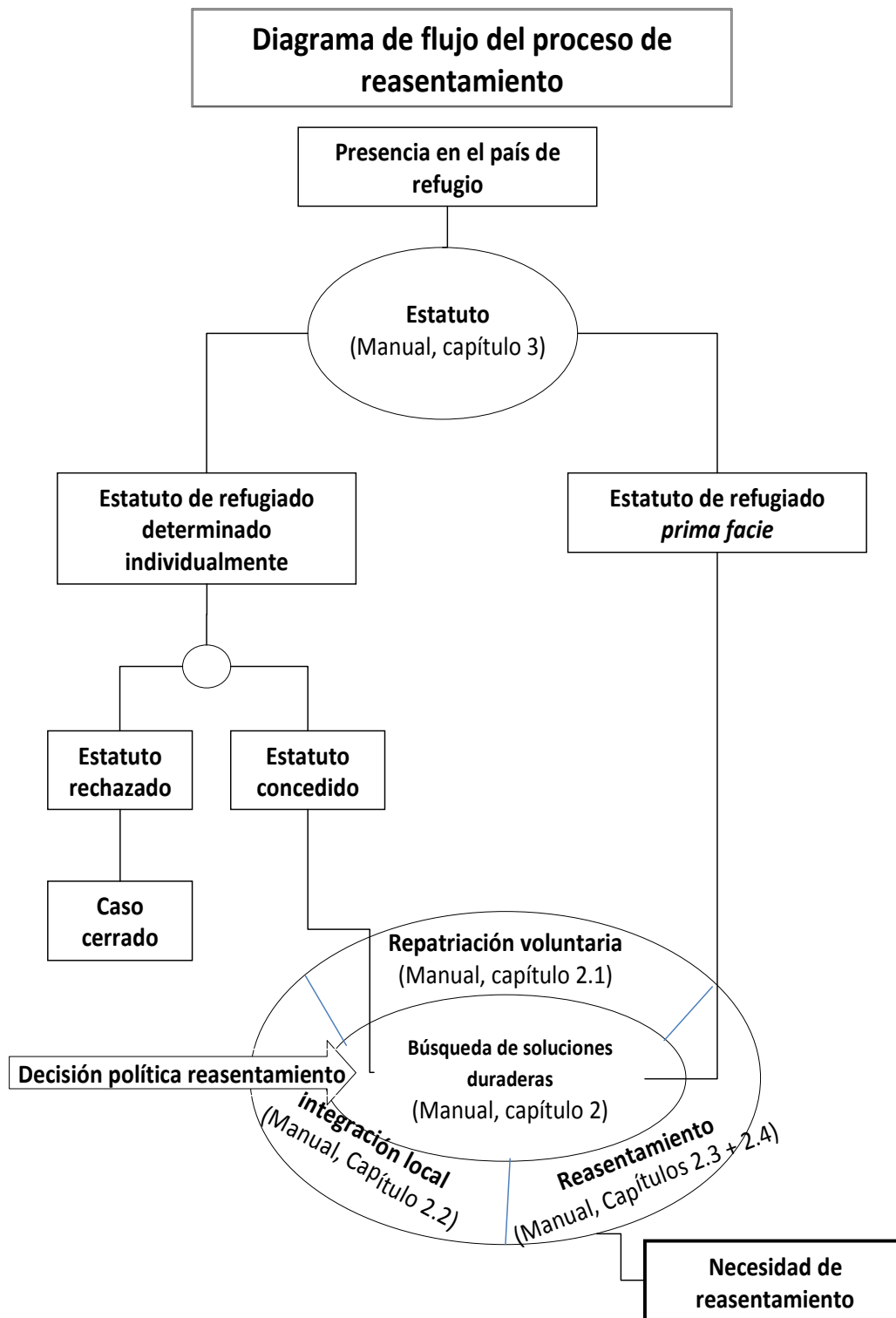
#### **REFERENCIAS ADICIONALES:**

📖 *Cómo fortalecer y expandir el reasentamiento hoy: dilemas, retos y oportunidades, Consultas Globales sobre Protección Internacional*, EC/GC/02/7, 25 de abril de 2002.

📖 *New Directions for Resettlement Policy and Practice*, Nota informativa del Comité Permanente, EC/51/SC/INF.2, 14 de junio de 2001.

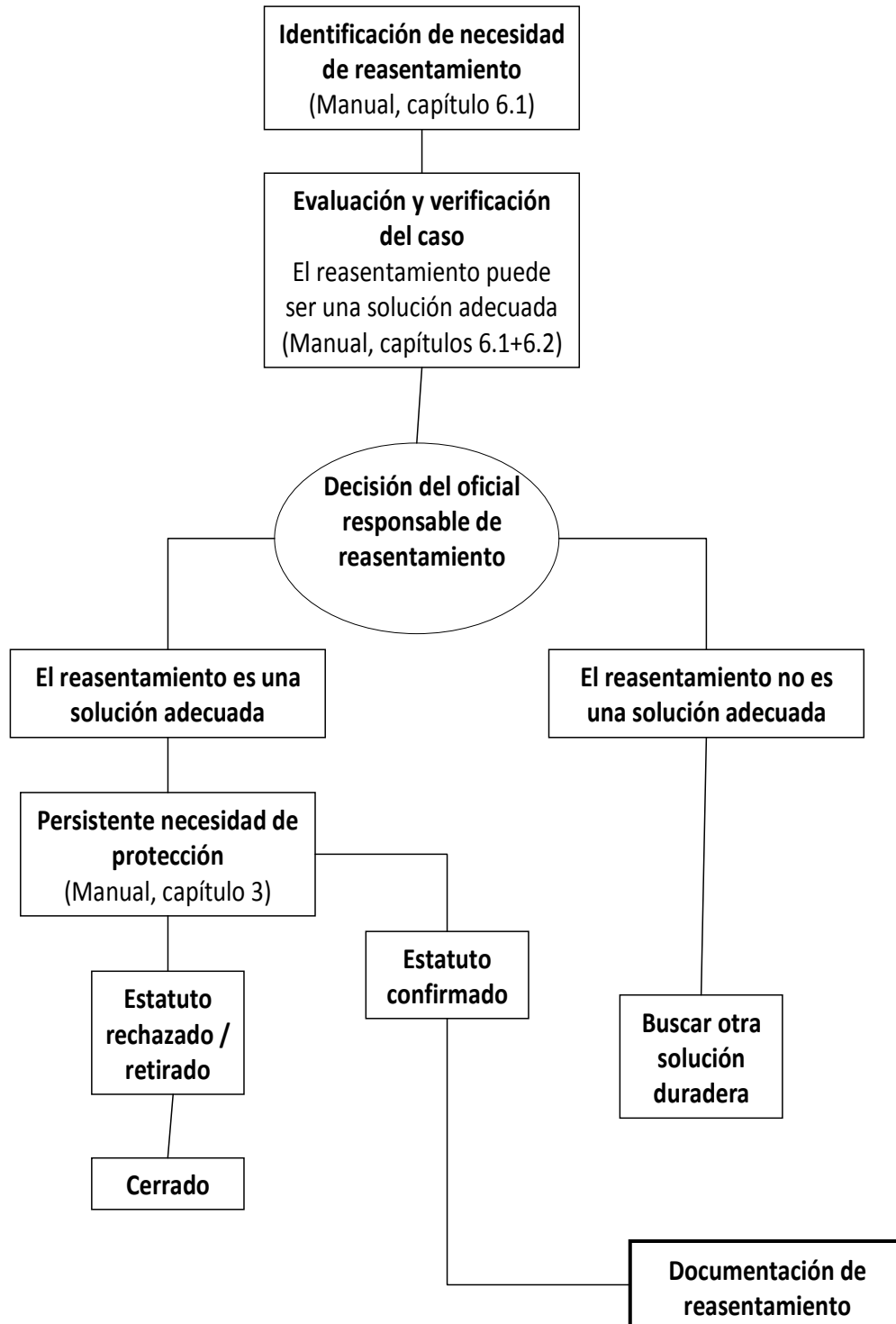
-  
📖 *El uso estratégico del reasentamiento (Documento preparado por el Grupo de trabajo sobre el reasentamiento)*, Comité Permanente 27ª sesión, EC/53/SC/CRP.10/Add.1, 3 de junio de 2003.

-  
📖 *Informe de los avances en materia de reasentamiento, Comité Permanente*, 30ª sesión, EC/54/SC/CRP.10, 7 de junio de 2004.

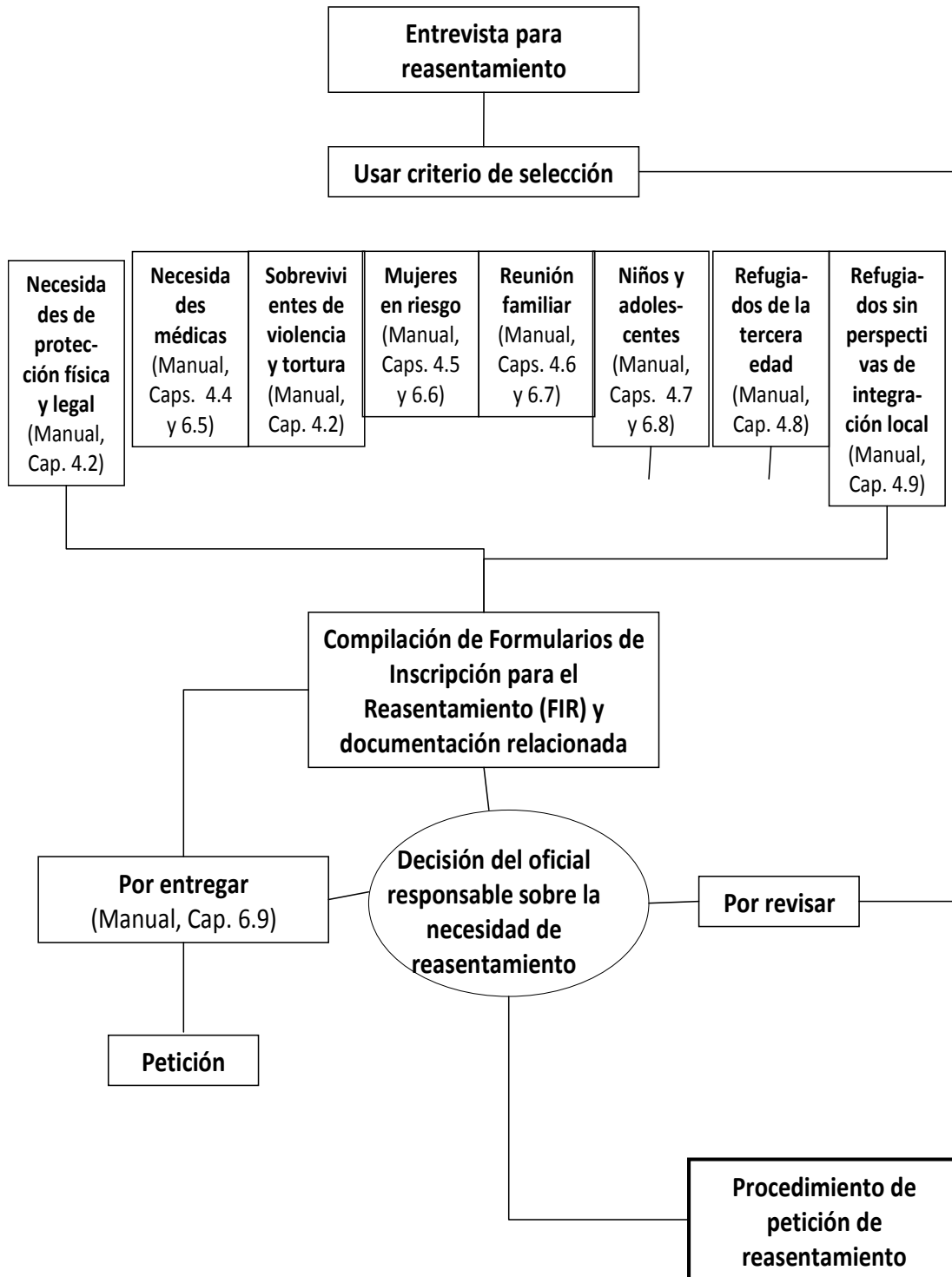




## Necesidad de reasentamiento



## Documentación de reasentamiento



## Petición de reasentamiento

