



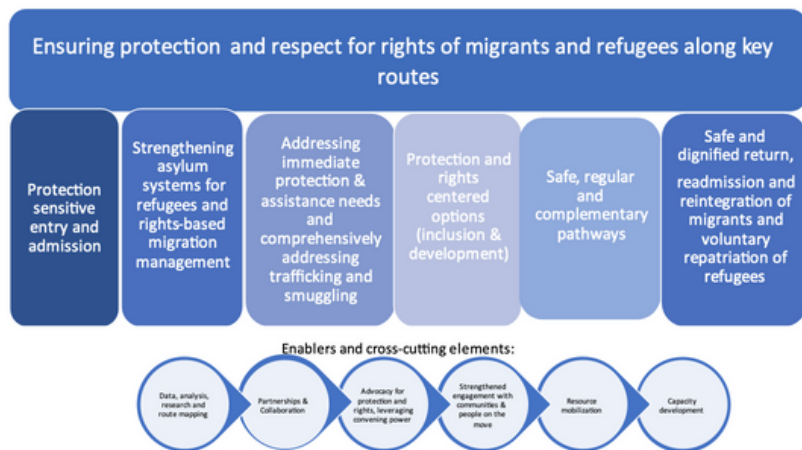
Reflexiones y recomendaciones del Sur Global sobre un Enfoque Integral en las Rutas para los movimientos mixtos y continuos (ACNUR)

Resumen

En junio de 2024, el ACNUR propuso un «Enfoque Integral en las Rutas» (RBA, por sus siglas en inglés) «para garantizar la protección internacional y las soluciones para los refugiados, al tiempo que se respetan los derechos y se crean oportunidades para los migrantes a lo largo de las rutas clave»[1]. El ACNUR sostiene que el RBA ofrece «alternativas más basadas en los derechos a las propuestas de externalización y las prácticas de expulsión, al tiempo que ayuda a los Estados a gestionar los retos que plantean los movimientos irregulares, incluido el retorno, de conformidad con sus obligaciones internacionales».[2]

Los tres objetivos principales del enfoque basado en las rutas son:

1. Salvar vidas y reducir los daños a lo largo de las rutas;
2. Crear alternativas a los viajes peligrosos a lo largo de las rutas, y
3. Fortalecer las herramientas, los sistemas y la cooperación, apoyando a los Estados para que refuercen su capacidad de asilo y gestionen eficazmente los movimientos mixtos.



Debates, críticas, y retos: Perspectivas desde el Sur Global

El enfoque supone un cambio de paradigma en las respuestas humanitarias a la migración, ya que reestructura el apoyo a la protección, pasando de una programación aislada por países a una programación integrada basada en las rutas. Uno de los objetivos declarados es gestionar mejor los «flujos mixtos», contribuyendo a aliviar los sistemas de asilo del Norte global y fomentando la ampliación de las vías legales para los migrantes. Este cambio refleja el aumento de los movimientos mixtos en todo el mundo y el enorme sufrimiento que se padece en estas rutas. El enfoque no pretende facilitar los movimientos irregulares de refugiados y migrantes, sino buscar formas legales de conciliar la soberanía y los intereses legítimos de los Estados en la gestión de sus fronteras con los derechos de los refugiados y migrantes en virtud del derecho internacional y otras ramas pertinentes del derecho.

Si bien su enfoque integral puede ser un paso adelante útil en la coordinación de las respuestas multilaterales y de múltiples partes interesadas al aumento de los flujos mixtos hacia el Norte global, también plantea retos, especialmente desde la perspectiva de los actores del Sur global, donde se centrarían estas intervenciones.

[1] https://www.unhcr.org/sites/default/files/2024-10/explainer_unhcr_route_based_approach.pdf

[2] Madeline Garlick, jefa de la Sección de Política de Protección y Asesoramiento Jurídico de la División de Protección Internacional del ACNUR en Ginebra, en su intervención en el seminario web «Reflexiones del Sur Global sobre un enfoque de la protección basado en las rutas: Perspectivas desde América Latina y el Norte de África, organizado por la Red de Cátedras de Investigación del IDRC sobre Desplazamiento Forzado, 11 de diciembre de 2024.

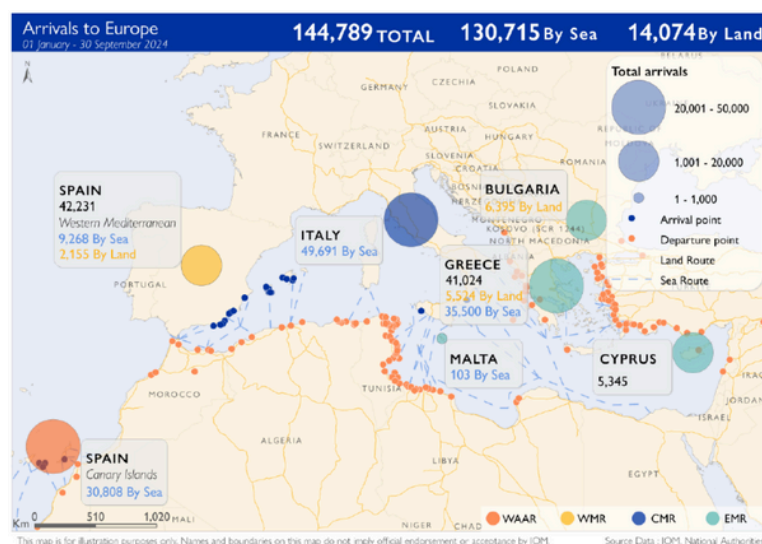
Retos:

Flujos mixtos, definiciones y elegibilidad para la protección: estrategias de aplicación específicas para cada contexto

Los «flujos mixtos» de personas incluyen a refugiados, migrantes, solicitantes de asilo y migrantes laborales, cuyas distinciones jurídicas implican diferentes derechos y protecciones. Sin embargo, la forma en que se definen estas categorías y, por extensión, los derechos y la protección que se les atribuyen, difieren según la región. Tanto África, a través de la Convención de la OUA de 1969, como América Latina, con la Declaración de Cartagena de 1984, ofrecen definiciones más amplias de las personas que necesitan protección que la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, más ampliamente reconocidos por los países del Norte global.

¿Qué definiciones se utilizarán? ¿Qué implicaciones tiene esto para las personas que se desplazan a lo largo de la ruta en función de su país de origen, tránsito, destino y retorno? Además, la elegibilidad para recibir protección también puede cambiar debido a la exposición a la violencia, los conflictos, la extorsión u otras experiencias durante el viaje. Una persona puede comenzar como trabajador migrante según el país de destino, pero tener derecho a protección en función de las condiciones o los daños sufridos durante el tránsito. Por último, ¿cómo pueden influir en la aplicación de las políticas la autopercepción en el país de origen y los cambios en estas autodefiniciones a lo largo de la ruta? Quién cuenta como refugiado y/o migrante y en qué momento de su viaje es complicado y variable.

El «marco de referencia» sigue vigente en el Norte global: Si bien el ABR supone un paso adelante en lo que respecta a garantizar la protección internacional y el respeto de los derechos humanos, el «marco de referencia» dominante sigue siendo el utilizado por el Norte global. Por ejemplo: dado que la aplicación del RBA en la costa sur del Mediterráneo requiere avanzar hacia un marco de reparto de responsabilidades, es necesario abandonar el marco de control de fronteras (que ha sido una fuente de ingresos para muchos de estos países).



Retos para un «enfoque integral de la ruta»: ¿qué rutas se priorizan?

Dado que los recursos son limitados, las prioridades se establecen en función de la dinámica geopolítica, las influencias y los sesgos. Las investigaciones sobre las personas en tránsito en América Latina han demostrado que, en realidad, los migrantes en su movimiento hacia adelante no piensan necesariamente en las opciones desde una perspectiva lineal «basada en la ruta». Más bien, utilizan un cálculo «de toda la región», que tiene en cuenta múltiples rutas potenciales dentro de una región. Por ejemplo, los venezolanos desplazados por la fuerza pueden haber iniciado una ruta desde Venezuela a Colombia y luego haber decidido ir a Perú, pero continuaron hasta Chile. Tras un periodo en Chile, decidieron dirigirse hacia el norte, hacia Estados Unidos. Sin embargo, mientras esperaban una entrevista de asilo en México, sopesaron sus opciones entre quedarse en México, regresar a Venezuela, volver a Perú o explorar cómo llegar a España.

El RBA como «enfoque basado en la respuesta»:

El RBA ofrece nuevos vínculos y sinergias con el Pacto Mundial sobre los Refugiados (GRC) y el Pacto Mundial sobre las Migraciones (GCM) para maximizar el esfuerzo mundial destinado a garantizar que las personas vulnerables en movimiento no queden desamparadas y tengan acceso a sus derechos de seguridad y protección. Se necesitan nuevos protocolos para garantizar unos principios vinculantes más sólidos establecidos por los pactos sobre migración. Es fundamental colaborar con los países que no han ratificado las convenciones relativas a los refugiados y los protocolos.

Falta de principios vinculantes y de base jurídica para la aplicación:

Aunque la mayoría de los países situados a lo largo de las rutas migratorias han firmado convenios y tratados internacionales que regulan aspectos específicos de la protección de los refugiados, muchos, como los países de las rutas mediterráneas, aún no han desarrollado un sistema de asilo y siguen considerando la situación irregular como un delito penal.

Retos de integración y reintegración:

Las investigaciones realizadas en las regiones revelan que muchos de los refugiados y migrantes que forman parte de estos flujos mixtos no viven en campamentos, ya que muchos se dirigen a las ciudades y zonas urbanas para establecerse. Esto crea nuevas oportunidades y retos para la (re)integración con la población y las economías locales. Si bien los entornos urbanos pueden ofrecer más opciones de subsistencia, también pueden generar tensiones en el mercado laboral y de la vivienda, lo que afecta a las poblaciones de acogida.

Alianzas para la implementación: Exclusión de los actores locales:

Los datos de las regiones indican el importante papel que desempeñan los actores y las partes interesadas a nivel local y municipal en los movimientos mixtos a lo largo de las rutas. Los socios «ocultos», como la diáspora de diferentes comunidades en movimiento, proporcionan asistencia financiera e información. Para el ACNUR, el reto y la necesidad consisten en aprovechar las asociaciones y colaboraciones entre los Estados centradas en las intervenciones en todos los países a lo largo de las rutas. Se trata de reconocer las obligaciones de los Estados de proteger y respetar los derechos humanos de los refugiados y los migrantes en todos los puntos, creando condiciones en las que más personas puedan encontrar protección en todas las partes del viaje.

Obligaciones y responsabilidades: enfoque en los países de tránsito

Aunque se distingue entre país de origen, de tránsito y de destino, estas distinciones son demasiado rígidas, ya que se solapan a lo largo de la ruta. Un solo país puede ser los tres, como es el caso de Marruecos y Perú. En 2024, Perú era un país de origen (con casi un millón de ciudadanos que habían salido y aún no habían

regresado ese año), un país de destino (con aproximadamente 1,6 millones de venezolanos viviendo dentro de sus fronteras) y un país de tránsito bidireccional (con venezolanos que seguían pasando por él para entrar en Chile, al tiempo que experimentaba un aumento de la migración extracontinental en la otra dirección, desde Brasil a través de Perú hacia Ecuador para dirigirse al norte, a Estados Unidos). Además, a menudo se habla de los países de tránsito en términos que implican que no tienen obligaciones ni responsabilidades con respecto a los principios vinculantes de los derechos de protección de los refugiados y los migrantes, lo que les exime de ofrecer protección.

Necesidad urgente de conocimientos localizados del Sur global:

Cambiar la concentración de la producción de conocimientos y las capacidades de investigación del Norte global y aportar conocimientos basados en pruebas del Sur global. El reto de la aplicación del enfoque basado en los derechos radica en aportar conocimientos de diferentes lugares. Dada la política de la investigación, los conocimientos y las contribuciones financieras, la pregunta que se plantea aquí es cómo podemos fomentar un diálogo y un debate mundiales que se adapten al contexto y no se vean consumidos o eclipsados por las prioridades de esos actores tan poderosos (del Norte global).

Recomendaciones para los políticos y las partes interesadas en la implementación

- *Cuestionar/reexaminar las definiciones, distinciones y categorizaciones a nivel conceptual: es necesario «problematizar» la actual política de etiquetado a nivel conceptual. Por ejemplo, ¿debemos seguir distinguiendo entre «refugiados y migrantes», enfrentándolos entre sí, o debemos considerar los «continuos de vulnerabilidad»?*
- Integración-reintegración: puente entre las perspectivas humanitaria y de desarrollo. Al enmarcar el enfoque basado en las rutas, es importante tender un puente entre la perspectiva humanitaria y la perspectiva del desarrollo. Es necesario que las pruebas

localizadas demuestren los beneficios potenciales de adoptar un enfoque más integral y la capacidad de absorción de una agenda de desarrollo nacional, especialmente en los países de ingresos medios, donde puede haber más capacidad para la integración socioeconómica y el reparto responsable, en comparación con los países de bajos ingresos.

- Desarrollar una «gestión de la entrada» sensible a la protección: esto reconoce que los Estados tienen derecho a proteger sus fronteras, pero que deben hacerlo de manera legal. Se deben poner a disposición de los migrantes a lo largo de las rutas canales de migración legales.
- *Asociación responsable*: Las ciudades y los gobiernos locales son partes interesadas clave en la aplicación del enfoque basado en los derechos humanos en lo que respecta a la creación de capacidad sobre el terreno, la organización de la acogida, la tramitación de las remisiones, la prestación de servicios y la garantía de la inclusividad. Por lo tanto, es necesario prestar más atención y dedicar más recursos al refuerzo de los sistemas de gobernanza a nivel local. El desarrollo de un «modelo de asociación para el reparto de responsabilidades» sobre el terreno ofrecerá mejores servicios y protección, y minimizará las vulnerabilidades.
- *Vínculos y sinergias entre las herramientas e instrumentos existentes y los nuevos*: Es necesario preguntarse si las herramientas e instrumentos existentes son suficientes o si se necesitan nuevos instrumentos para proporcionar una mejor protección y seguridad a las personas en movimiento. También es importante plantearse si existe interés por nuevos instrumentos y herramientas jurídicos en el actual entorno político, en el que el poder eclipsa los principios. Encontrar vínculos y sinergias entre herramientas existentes, como el Pacto Mundial sobre los Refugiados (GRC) y el Pacto Mundial sobre las Migraciones (GCM), es fundamental para aplicar el enfoque basado en los derechos, ya que es necesario examinar el equilibrio entre el uso de lo que ha demostrado ser eficaz y el valor añadido que aporta este enfoque.

- *Analizar los problemas contextualizados*: diálogos inclusivos. Explicar las ventajas del enfoque mediante el inicio de diálogos inclusivos con los gobiernos locales, los líderes, los equipos de primera intervención y las personas en movimiento puede permitir una aplicación más eficaz de las herramientas. No es aconsejable una estrategia de aplicación única para el enfoque basado en los derechos humanos, sino que la adopción de este enfoque como un enfoque integral puede ayudar a evitar o poner fin a los enfoques oportunistas a corto plazo de estas cuestiones.
- *Investigación para obtener conocimientos basados en datos empíricos*: análisis para la orientación y la aplicación de políticas: Es fundamental contar con perspectivas diversas generadas desde diferentes ámbitos de producción de conocimientos. Debemos cuestionar qué investigaciones y perspectivas se utilizan para determinados paradigmas políticos. El ACNUR y todos los socios ejecutores deben valorar los conocimientos localizados, basados en datos y empíricos para diseñar y aplicar las intervenciones. El trabajo de las Cátedras de Investigación del IDRC demuestra de manera sustancial la gran importancia de garantizar que las conversaciones entre los investigadores y los espacios políticos se centren en el conocimiento basado en datos y en pruebas, incluidas las perspectivas y las realidades vividas por las personas más cercanas al fenómeno del desplazamiento. Localizar el conocimiento y apoyar la investigación contextualizada no solo es moralmente correcto, sino que es lo que hay que hacer.

Este informe de políticas es el resultado de las reflexiones del Sur Global sobre un enfoque de la protección basado en las rutas: Perspectivas de América Latina y el Norte de África, seminario web organizado por la Red de Cátedras de Investigación del IDRC sobre Desplazamiento Forzado, 11 de diciembre de 2024.

Escuche el seminario web completo aquí: <https://carleton.ca/fd-chairs-net/cu-events/global-south-reflections-on-a-routes-based-approach-to-migration/>



La Red de Cátedras de Investigación sobre Desplazamiento Forzado del IDRC es una comunidad de doce académicos de universidades de países que sufren desplazamientos e es masivos que trabajan para replantear la narrativa del desplazamiento forzado y transformar los estudios sobre migración forzada para incorporar las perspectivas del Sur Global.

<https://carleton.ca/fd-chairs-net/>
@FDChairsNet