

No tiene que por qué ser así

Cathryn Costello

El fallo de Europa ha sido permitir la creación de un mercado para los contrabandistas y no haber proporcionado asistencia humanitaria. Abrir rutas legales hacia Europa podría ser la solución a ambos problemas.

Que la guerra produce refugiados no es nada nuevo. La que tuvo lugar en Bosnia desde 1992 hasta 1995 obligó a 2,2 millones de personas a exiliarse. La novedad ha sido el crecimiento de la Unión Europea (UE) y el desarrollo del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), que impone unas normas legalmente vinculantes sobre los procedimientos, el estatus y las condiciones de vida mientras se determina la condición de refugiado. El SECA exige que los individuos se encuentren en el territorio del Estado de destino en cuestión para poder solicitar asilo, no sólo en la UE. Sin embargo, las leyes de la UE hacen que sea prácticamente imposible llegar a ese país de forma segura y legal.

Esta profunda contradicción en el corazón de la protección europea a los refugiados ha sido evidente durante décadas. Sin visados, tienen bloqueado el pasaje en vuelos regulares y ferris. Algunas fronteras terrestres pueden cruzarse con seguridad aunque de forma irregular pero otras están fortificadas y los guardias fronterizos europeos disparan. A pesar de esas barreras, 2015 fue testigo de 900 000 llegadas irregulares sólo por mar. Está claro que las medidas para mantener a la gente fuera no funcionan pese a que sus costes financieros, humanos y políticos son enormes.

Viajes irregulares

No resulta sorprendente que ante la gran demanda se atraiga a aquellos que están dispuestos a facilitarles el viaje de forma irregular. Los viajes irregulares no tienen que ser mortales pero su mercado ilícito de trayectos sólo de ida está poco protegido contra una explotación despiadada o contra los aprovechados. En vez de realizar un viaje en avión o en ferri, que normalmente sería corto y económico, para traer a los refugiados a la UE, existe mucho más sufrimiento y clandestinidad antes de llegar al asilo en la Europa occidental. Las medidas legales para detener el tráfico de personas son parte del problema. En muchos casos, éstas combaten también contra quienes desean ofrecer un pasaje seguro con buenas intenciones.

Al entregarle las llaves de la UE a los contrabandistas, la Unión Europea y sus Estados miembro pierden todo el control sobre quién viene. La alternativa –emitir visados humanitarios o de otro tipo a corto plazo para permitir que los refugiados viajen de forma ordinaria– es el camino más obvio para perturbar el modelo de negocio de los contrabandistas al eliminar parte de la demanda. Y resulta evidente que viajar con un visado a través de un aeropuerto es mucho más seguro. El hecho de que no se haya movido ficha para abrir alguna ruta de viaje regular resulta escandaloso, no sólo para el trayecto de Turquía a Grecia sino también desde esta última y a través de los Balcanes. En su lugar, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) no para de llamar a la atención acerca de los peligros de dicha ruta, entre ellos, el de ser sometidos a una explotación extrema. Cuando a los que se encuentran de viaje se les acaba el dinero, incluidos los numerosos jóvenes y menores no acompañados, tienen poco que vender excepto a sí mismos.

Una estimación en bruto situaría las ganancias de los contrabandistas en Turquía en torno a los 800 millones de euros este año. Para poner esa cifra en contexto: el pacto que la UE y Turquía sellaron el 29 de noviembre de 2015 tenía un presupuesto inicial de tres mil millones de euros de la UE destinado a ayudas, mientras que observamos que Turquía ya se ha gastado ocho mil millones de dólares estadounidenses en la acogida de 2,2 millones de sirios bajo su sistema de protección temporal; el total destinado a todo el Fondo de Asilo, Migración e Integración es de 3 137 millones de euros para siete años. Con respecto a los refugiados –muchos de los cuales terminarán quedándose en Europa– a menudo gastan los ahorros de toda su vida, venden todas sus pertenencias o dejan atrás a sus familiares con una profunda y peligrosa deuda con los contrabandistas, sin mencionar las incontables heridas y traumas que sufren por el camino.

La UE se ha centrado en la ruta entre Libia e Italia, donde diversos detonantes han dado

enero 2016

www.fmreview.org/es/destino-europa

lugar a que abunden los contrabandistas. La inestabilidad de Libia ha permitido que estas personas sin escrúpulos ofrezcan pasajes en embarcaciones no aptas para navegar por el mar. Muchos no llegarían a tierra si no fuera por las intensivas operaciones de búsqueda y salvamento que ahora están militarizado bajo una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas¹.

Cuando llegan a Italia y Grecia, la mayoría tienen pocas posibilidades de conseguir asilo en unas condiciones de vida decentes, por lo que siguen su trayecto de forma irregular. La gente se reubicará y las violaciones de los derechos humanos que sufrirán en sus trayectos conformarán otro catálogo de horrores.

El trato entre la UE y Turquía parece, de momento, centrado en la contención. Se alude a la responsabilidad compartida ofreciendo reasentamiento pero no se han establecido nuevos compromisos. La ventaja para la UE no es sólo frenar a los refugiados para que no salgan de Turquía sino también poder retornar allí a los que no quiere. El acuerdo de readmisión (firmado pero aún no en vigor) facilitaría los retornos a Turquía en caso de que las condiciones lo permitan. Por supuesto, también habría importantes barreras legales para cualquier retorno pero está clara cuál es la intención.

Una travesía segura

Parte de una respuesta adecuada a la crisis consiste en no pedir a los refugiados que aguarden pacientemente en campos a la rara

oportunidad de reasentamiento (el enfoque del Reino Unido) sino que se abran canales para obtener visados y establecer sólidos compromisos para asignar una gran cantidad de visados humanitarios que permitan a quienes se encuentran muy necesitados el poder viajar de forma legal. Para una travesía segura se tendrían que expedir visados humanitarios de forma que los solicitantes de asilo pudieran viajar a un país para solicitar asilo. Estos están estipulados en el Código de Fronteras Schengen, y algunos Estados ya los expiden (como Brasil, por ejemplo).

El reasentamiento generalmente depende de la predisposición de los refugiados a esperar durante años en un país vecino hasta que se determina su condición. Esto ofrece una nueva vida sólo a la pequeña minoría a la que se considera merecedora o "vulnerable". Pero el reasentamiento podría convertirse en una herramienta para ofrecer protección rápida y a muchas personas. Hemos visto al nuevo Primer Ministro electo de Canadá Trudeau emplear el reasentamiento para ofrecer un viaje rápido y seguro a miles de refugiados sirios. (Restablecer la tradición de la que Canadá se sentía tan orgullosa de proteger a los refugiados fue uno de los motivos de su elección). Pero el reasentamiento puede suponer una estrategia de contención que en el peor de los casos ofrecería una falsa esperanza e induciría a los refugiados a quedarse en los campos. Ya hemos visto que los nuevos sirios desplazados no pueden encontrar protección en el Líbano y Jordania y que su destino en Turquía es más incierto que el de los que se exiliaron al principio de la guerra. Para ellos, la opción de "esperar pacientemente a ser reasentados" es pura fantasía.

Es necesario examinar también los fallos de la red de seguridad humanitaria internacional. Incluso en Estados con dificultades como Grecia, el Gobierno tiene una responsabilidad primaria con las personas que se encuentran en su territorio. No se han activado los mecanismos humanitarios y de defensa civil de la UE para apoyarles y la presencia de ACNUR es limitada. Cuando la UE abrió un «punto caliente» para el proceso de recepción



ACNUR / AchilleasZavallis

Refugiados de Irak y Siria llegando a Lesbos tras cruzar en barco desde Turquía.

con el fin de promover el registro en la isla griega de Lesbos se habló de dicha apertura como un éxito pero en unos pocos días miles de personas estaban durmiendo fuera bajo la lluvia. ¿Acaso nadie se preguntó «¿dónde van a dormir esas personas?» cuando se decidió ubicar el nuevo sistema de inscripción? En el complejo sistema multinivel de la UE se van pasando la pelota de unos a otros y los refugiados sufren. La importante desatención de las necesidades humanas básicas sigue siendo escandalosa. Las solicitudes diarias de un refugio básico, de cuidados médicos y de alimentos a través de redes de voluntariado son testimonio de los numerosos fallos institucionales y políticos, pero también del gran esfuerzo y dinamismo local.

Seguramente los niveles de xenofobia e islamofobia aumentarán a menos que se haga un mayor esfuerzo internacional para sumar el liderazgo y los esfuerzos institucionales al rápido incremento del apoyo a la protección de los refugiados. Quién sabe lo diferentes que podrían haber sido las cosas si las salidas de los refugiados se hubiesen realizado por medio de viajes ordinarios, aprovechando el apoyo público que está claro que también forma parte de esta crisis. Los extraordinarios esfuerzos de los voluntarios en toda Europa – que ofrecen el grueso de la ayuda humanitaria– sugieren que se está forjando una nueva sociedad civil europea a raíz de ellos.

Al promocionar una nueva sociedad civil transnacional se podría incluir un papel para el nuevo patrocinio privado en la admisión de los refugiados y juntar a los recién llegados con los lugareños para ayudar a su integración. También implicaría expedir una gran cifra de visados humanitarios para los refugiados cuyas necesidades de protección no pudieran ser satisfechas en la región de origen. Ambos movimientos supondrían unos enfoques beneficiosos tanto para los refugiados como para las comunidades de acogida. En tercer lugar, el reasentamiento, a una escala apropiada, exige un esfuerzo internacional. Tenemos pendiente una conferencia internacional sobre los refugiados de Siria y otros países atrapados en el conflicto regional, pero la carencia que padecemos actualmente de liderazgo y cooperación menoscaba estos tres movimientos.

Cathryn Costello cathryn.costello@qeh.ox.ac.uk
Profesora adjunta, Centro de Estudios para los Refugiados, Universidad de Oxford www.rsc.ox.ac.uk
Autora de *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law* [Los Derechos Humanos de los Migrantes y Refugiados en la legislación europea], OUP, Dic. 2015

1. CSNU Resolución 2240 de 9 Octubre de 2015
[www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2240\(2015\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2240(2015))

El reto del Mediterráneo en un mundo de crisis humanitarias

William Lacy Swing

Aunque el elevado número de migrantes y refugiados que llegaron a Europa en 2015 ha hecho que la tensión y las presiones se incrementen, esta crisis no supera la capacidad de Europa de gestionarla de forma conjunta como Unión. Necesitamos un pensamiento y una acción que sean osados y colectivos para desarrollar un enfoque verdaderamente global.

En la actualidad hay unos 60 millones de personas en el mundo que han sido desplazadas por la persecución, la guerra, el conflicto o los desastres; la mayor cifra que hayamos visto después de la Segunda Guerra Mundial. En aquella época la Europa saturada y devastada por la guerra era un lugar del que marcharse y dejarlo atrás, pero ahora es la que recibe a los desplazados.

Los vecinos del sur y este de Europa están experimentando niveles sin precedentes de

inestabilidad, conflicto, colapso económico y, cada vez más, los efectos de un clima cambiante. Sigue sin conocerse cuándo acabará la guerra en Siria y las repercusiones que tendrá al final en la región. Turquía, el Líbano y Jordania acogen a más de 4 millones de sirios que se han exiliado de sus lugares de origen. Merecen ser muy halagados por ello, pero con las limitadas posibilidades en la región es inevitable que muchas personas desplazadas estén ahora de camino a Europa a través de