

Europa y el futuro de la política internacional sobre los refugiados

El Hassan bin Talal

Hay una nueva forma de pensar –que los nuevos líderes europeos deberían adoptar– sobre cómo promover unas respuestas a largo plazo para la crisis de los refugiados sirios que protejan y defiendan la dignidad humana, y que supongan soluciones más sostenibles y beneficiosas en los Estados receptores en la región de Asia Occidental y del norte de África.

La Unión Europea (UE) se ha enorgullecido durante mucho tiempo de ser un modelo de regionalismo pero su inmovilismo sobre la cuestión de un sistema común de asilo podría representar el mayor fracaso de la historia del proyecto. En lo que va de año, más de 800 000 refugiados y migrantes han llegado al continente por mar y se espera que esta cifra sobrepase el millón de personas a principios de 2016¹. La UE está luchando para solucionar esta situación pero, aunque las cifras puedan parecer abrumadoras, la Unión Europea sería más que capaz de manejar la crisis de un modo en que se protegiera el bienestar y se defendiera la dignidad de aquellos que huyen del conflicto y la persecución si ésta se enfocara de forma proactiva y se pusieran en marcha mecanismos para compartir la responsabilidad entre sus 28 Estados miembro.

Esta situación palidece cuando se compara con las respuestas de los Estados de acogida en los países de origen, en especial con los que se encuentran al lado de Siria, donde las cifras eclipsan incluso a las mayores cuotas que los Estados europeos a título individual recibirían al amparo de un sistema de reparto y, sin embargo, Europa sigue preocupada por las desavenencias entre los Estados miembro sobre el reasentamiento y el cierre de fronteras. Entre 2007 y 2013 la UE destinó casi 2 000 millones de euros a la seguridad de sus fronteras externas. También ha gastado importantes sumas de dinero en iniciativas relacionadas con la migración, como los centros de recepción y de internamiento en países que no pertenecen a la UE para prevenir la llegada del máximo número de potenciales inmigrantes como sea posible. Por contra, solo el 17% (o 700 millones de euros) del gasto durante el mismo período se destinaron al reasentamiento y a la integración de los refugiados. Pero el simple hecho de cerrar las puertas con llave no supondrá una reducción del número de refugiados que viajan a Europa. Las políticas más efectivas que la UE puede seguir deberán centrarse en las causas subyacentes de la

migración hacia sus costas para luego abordarlas en los países de origen de los refugiados.

Los detonantes de la constante migración

Una de las principales razones por las que los refugiados están dispuestos a asumir los grandes riesgos del viaje a Europa es que la comunidad internacional no está dando el suficiente apoyo en los lugares de desplazamiento. Como ilustra la crisis de los refugiados sirios, cuanto más prolongada se vuelve la situación, de menos apoyo disponen, lo que provoca que los Estados de acogida y los refugiados tengan que luchar en solitario. En mi país, el Plan de Respuesta de Jordania ha recibido aproximadamente el 34% de la financiación que solicitó, y al mismo tiempo solo se ha reunido el 20% de los 289 millones de dólares estadounidenses que ACNUR solicitó en 2015. El resultado es que las dificultades a las que muchos refugiados se enfrentan en su día a día están empeorando y eso es un incentivo para que busquen mejores opciones en Europa y otros lugares.

La UE es una de las fuentes de apoyo más generosas para la crisis de refugiados de Siria y para la emergencia humanitaria dentro de ese país², pero mucha de la asistencia se destina a la ayuda de emergencia y las interrupciones en la asistencia que proporciona el Programa Mundial de Alimentos en los Estados de acogida de la región junto con el terrible impacto que han tenido en las familias constituyen indicadores de una insostenibilidad inherente. Si Europa de verdad quiere abordar la crisis actual de forma efectiva y de manera que se defiendan los valores principales de la Unión tendrá que estar dispuesta a adoptar enfoques valientes e innovadores para ofrecer asistencia a los refugiados y a los Estados de acogida lejos de sus fronteras.

La oportunidad de mejorar la respuesta europea

Se necesitan estrategias para ir más allá de los predominantes modelos de arriba-abajo

enero 2016

www.fmreview.org/es/destino-europa

de asistencia a los refugiados y alcanzar una asistencia que promueva la autonomía y la autosuficiencia de los refugiados. La UE podría desempeñar un papel pionero a la hora de impulsar una política internacional sobre los refugiados y hacer que sea relevante durante el siglo XXI. Con el liderazgo de la Comisión Europea se podrían crear nuevas alianzas entre los donantes internacionales, los refugiados, los Estados de acogida y el sector privado. Una investigación llevada a cabo por el West Asia-North Africa Institute detalla ampliamente cómo podrían ser estas nuevas alianzas tomando a Jordania como modelo con un alto potencial de éxito³.

En resumen: una postura más sensata a nivel de la UE podría desviar una parte del gasto en seguridad militar (como el refuerzo de las fronteras) para respaldar formas innovadoras y más sostenibles de asistencia a los refugiados en los Estados de acogida en la región de origen. Una medida política con un enorme potencial es promover la inversión a gran escala en el sector de la industria y la manufactura en el Estado de acogida empleando a los refugiados y a las comunidades de acogida de acuerdo con unas ratios preestablecidos, lo que supondría claras ventajas para ambas comunidades. Esto exigiría el apoyo de la UE más allá de la mera ayuda financiera incluyendo, pero sin limitarse a ello, concesiones y exenciones de impuestos como incentivos a la inversión de las empresas manufactureras que ya se encuentren en el país. Dichas iniciativas complementarían, y no sustituirían, a las cuotas de reasentamiento y la constante ayuda de emergencia.

Para que este modelo funcione sería necesario que se firmaran acuerdos de asociación entre los Estados de acogida y la UE. Junto con estos acuerdos, se pondría en práctica un marco jurídico que facilitara los flujos de capital y protegiera a todas las partes implicadas para minimizar los riesgos. Es importante y necesario que se reconsidere el requisito de las Normas de Origen de la UE para permitir que los refugiados trabajen en la producción y para que se permita a las exportaciones llegar hasta los mercados europeos. Aunque las Normas de Origen de la UE son globales y llevan mucho tiempo en vigor se podría llegar a dar esta concesión de forma bilateral con los Estados anfitriones con otras condiciones para garantizar la calidad del producto final. Por ejemplo, un Acuerdo de evaluación del cumplimiento de las normas y de aceptación de los productos industriales permitiría que los



Larga caminata para conseguir provisiones para los refugiados sirios en el campo de Azraq, Jordania, junio de 2015.

productos fabricados por los refugiados sirios entraran en el mercado de la UE sin controles técnicos adicionales. Este tipo de alianza representaría el compromiso por parte de la UE de perseguir soluciones más sostenibles para los problemas de las crisis de refugiados y sería un medio para empezar a abordar los fracasos de la política con respecto al actual desbordamiento en Europa como fuente del problema.

Este tipo de iniciativa se correspondería también con los imperativos estipulados por el reciente comunicado de la Comisión Europea titulado Elementos de una estrategia regional de la UE para Siria e Irak, así como en relación con la amenaza que representa Daesh⁴. En este documento la Comisión articula la necesidad de enfoques para “satisfacer las necesidades de desarrollo a largo plazo de las personas desplazadas” y “el refuerzo de la capacidad de recuperación a nivel local en Siria, Irak y los países vecinos afectados”.

Conclusión

Aunque parece que el foco va a seguir estando en Europa durante algún tiempo, mucha de la atención hacia la crisis de refugiados en sus fronteras sigue enfatizando cuestiones como la reubicación, la contención en las fronteras y los aspectos de los procesos de tramitación de la política de asilo de la Unión Europea. Aunque son importantes, no son los principales temas que Europa necesita abordar para lidiar de una vez con la actual crisis. Establecer unos nuevos tipos de alianza entre los Estados de acogida con las regiones señaladas como lugar de procedencia de los refugiados permitiría empezar a abordar fenómenos como la dependencia de la ayuda y el agotamiento de los Estados de acogida, y orientar la política internacional sobre los refugiados hacia unas iniciativas más sostenibles y beneficiosas para

todos. Esta es la mejor oportunidad para que Europa reduzca la cifra de nuevas llegadas de refugiados a sus costas y la pérdida de vidas que suponen. Y lo más importante: representaría una transición hacia unas políticas internacionales para los refugiados que darían oportunidades a las comunidades de acogida y a los refugiados por igual, al mismo tiempo que se defiende la dignidad humana.

Príncipe El Hassan bin Talal

Fundador y Presidente del West Asia-North Africa Institute (WANA) <http://wanainstitute.org/en>
Puede contactar con el autor a través de info@wanainstitute.org

1. ACNUR, *Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean* [Respuesta de emergencia a los refugiados/migrantes - Mediterráneo] <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php> Noviembre de 2015.

2. Hasta septiembre de 2015 la Comisión Europea y sus Estados miembro aportaron más de 4 200 millones en asistencia a pesar de que se había prometido una aportación mayor. Comisión Europea (2015) *Syria crisis ECHO Factsheet* [Ficha de la ECHO sobre la crisis de Siria]

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf

3. WANA Institute (2015) *Forging New Strategies in Protracted Refugee Crises: Syrian Refugees and the Host State Economy* [Forjar nuevas estrategias en las crisis de refugiados prolongadas: los refugiados sirios y la economía del Estado de acogida].

<http://wanainstitute.org/en/publication/forging-new-strategies-protracted-refugee-crises-syrian-refugees-and-host-state-economy>
4. www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/download/082dbcc54c03418c014c034e365900d5.do

Opciones, preferencias y prioridades en un sistema de emparejamiento para los refugiados

Will Jones y Alexander Teytelboym

Proponemos un “sistema de emparejamiento” que da al mismo tiempo los refugiados alguna opción sobre dónde buscar protección y respeta las prioridades de los estados sobre los refugiados que pueden aceptar

A los sirios que huyen del conflicto actual se les insiste en que no pueden “elegir” el Estado en el que buscar protección a largo plazo. En Australia, es habitual escuchar que los solicitantes de asilo “quieren quedarse” en el mejor refugio dentro de la argumentación sobre mantenerlos fuera. La premisa es que es no hay ninguna razón para que a los refugiados se les permita elegir dónde buscar protección. La consecuencia enquistada en el Reglamento de Dublín es que los refugiados solicitarían asilo sólo en un país de la Unión Europea.

Desde la perspectiva de los Estados, las corrientes de refugiados son caóticas, impredecibles y son vistas principalmente como disruptivas y desestabilizadoras a nivel social. Todo el mundo reconoce que el Reglamento de Dublín no sirve para este propósito puesto que pretendía abordar esta cuestión obligando a dar asilo al primer país de la UE al que llegase cualquier solicitante. Al mismo tiempo, es urgente diseñar sistemas para superar el punto muerto político en que se encuentran los Estados europeos en lo que respecta al asilo.

La “compatibilidad con los refugiados”

Proponemos un sistema que pueda ofrecer a los refugiados la opción de elegir dónde

quieren recibir protección y que permita a los Estados gestionar la responsabilidad conjunta de proporcionar asilo de un modo que sea equitativo y eficiente¹. Asignamos escuelas a los estudiantes, hospitales a los médicos residentes y riñones de donantes vivos a receptores “compatibilizando” ambas partes. Los refugiados necesitan ser “compatibilizados” con Estados del mismo modo para recibir protección. Además, buscamos un sistema del que ambos participantes quieran formar parte y que satisfaga mejor sus preferencias y deseos de una manera equitativa y transparente. Podría ser un incentivo para que se implicaran incluso los Estados que actualmente son reacios a compartir responsabilidades.

En nuestra propuesta los Estados y refugiados remiten sus preferencias —acerca de a qué refugiados preferirían acoger o en qué Estado preferirían recibir protección— a un centro de coordinación que los emparejaría según su compatibilidad de acuerdo con dichas preferencias. En principio, los refugiados podrían remitir sus preferencias desde cualquier lugar lo que evitaría que tuvieran que correr el riesgo de emprender un viaje peligroso y ser extorsionados por traficantes de personas. Este sistema no implicaría ningún