
Amnistía Internacional

IRAK

RETÓRICA Y REALIDAD LA CRISIS DE LA POBLACIÓN REFUGIADA IRAQUÍ



Junio de 2008
Índice AI: MDE 14/011/2008

ÍNDICE

1. Introducción	1
2. Perspectiva general de la crisis	4
3. Situación de la población refugiada en la región.....	7
Siria.....	7
Jordania	12
Líbano	16
Egipto.....	18
4. Retornos “voluntarios”: en contra de la retórica.....	19
Razones para regresar	21
Europa: coacción para provocar el retorno	23
No es momento adecuado para los retornos.....	25
Obligaciones de los Estados de acogida	26
Devolución constructiva	27
Compartir la responsabilidad y la carga	29
5. Devoluciones	29
Desde la región	30
Desde Europa.....	32
Un ejemplo positivo	36
6. Necesidades, costes y responsabilidades	36
Necesidades de los países de acogida	37
Apoyo bilateral a los países de acogida.....	38
Financiación multilateral	41
Organismos internacionales.....	41
Programa del ACNUR para Irak.....	42
7. Reasentamiento: un aspecto pequeño pero necesario de la protección.....	44
Reasentamientos hasta ahora	46
Restricciones al reasentamiento	50
Tramitación de casos en el propio Irak	52
La población palestina de Irak: un caso especial	52
8. Recomendaciones	55
A los gobiernos de Siria, Jordania, Líbano y Egipto	56
A la comunidad internacional.....	56
Al gobierno de Irak.....	58

Glosario

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ECRE	Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados
FAFO	Fundación noruega que analiza y difunde información sobre cambios de las condiciones de vida y de trabajo
ICERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
IPSOS	Empresa de investigación de mercados sobre la base de encuestas, de ámbito mundial y con sede en Francia
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
PMA	Programa Mundial de Alimentos
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNRWA	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

IRAK

RETÓRICA Y REALIDAD

LA CRISIS DE POBLACIÓN REFUGIADA IRAQUÍ

1. Introducción

La crisis de desplazamiento causada por la invasión de Irak dirigida por Estados Unidos y el consiguiente conflicto armado interno ha adquirido proporciones terribles. Millones de personas en situación de riesgo –musulmanes sunníes y chiíes, cristianos, mandeos sabeos, palestinos y miembros de otros grupos– han huido de sus hogares, y ahora la mayoría tienen dificultades para sobrevivir.

La crisis de población desplazada internamente y refugiada iraquí es de proporciones trágicas. Sin embargo, los gobiernos del mundo han hecho muy poco o nada para ayudar, incumpliendo así su deber moral y su obligación jurídica de compartir la responsabilidad de atender a las personas desplazadas cualquiera que sea su lugar de origen. La respuesta mayoritaria a la crisis ha sido de apatía.

Para justificar su falta de respuesta, los gobiernos han intentado promover una interpretación más esperanzadora de la situación en Irak y la crisis de desplazamiento. Sin embargo, la retórica no cambia la realidad. Medios de comunicación de todo el mundo se han hecho eco de informes según los cuales se ha producido un aumento de los retornos “voluntarios” y una ligera mejora de la seguridad en Irak, pero esta información no altera la verdadera situación: el empeoramiento de la crisis de desplazamiento, exacerbada por la ausencia de una respuesta significativa de la comunidad internacional. Lo cierto es que la crisis de población desplazada internamente y refugiada iraquí está empeorando y se ha convertido en un problema al que será necesario prestar atención internacional durante años.

Desde la invasión de 2003, la crisis de desplazamiento de Irak ha ido creciendo continuamente tanto en magnitud como en complejidad. Hoy día, el número de personas desplazadas es mayor que nunca: 4,7 millones, según cálculos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).¹ Al mismo tiempo, la ausencia de una respuesta efectiva de la comunidad internacional hace que, para quienes huyen de Irak, las posibilidades de obtener protección fuera del país sean cada vez más reducidas. Debido a las nuevas restricciones impuestas a la concesión de visados en los Estados vecinos, la posibilidad de obtener refugio que tienen las personas en situación de riesgo en Irak depende ya cada vez más de sus recursos económicos, no de sus necesidades ni de los derechos que les reconocen el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. Debido a ello, cada vez son más las familias que huyen de sus hogares pero no

¹ Se calcula que más de 2 millones de personas han buscado refugio en los países vecinos y que 2,7 millones se encuentran desplazadas internamente en Irak. ACNUR, notas breves, *Iraq: Latest return survey shows few intending to go home soon*, 29 de abril de 2008.

pueden salir de Irak, hasta el punto de que se calcula que hay ya nada menos que 2,7 millones de personas desplazadas internamente.²

Para quienes tienen la suerte de acceder a territorios fuera de Irak, la situación empeora continuamente. En países vecinos y en otros más distantes se les prohíbe trabajar. Tienen que pagar el alquiler de la vivienda, que comprar alimentos y que costearse la atención médica, lo que, junto con la limitada capacidad de los organismos de ayuda humanitaria para satisfacer estas necesidades, amenaza las posibilidades de supervivencia de millones de personas. Los ahorros no dan para tanto, por lo que años después de su huida muchas familias viven ahora en la miseria y tienen que hacer elecciones imposibles y que correr nuevos riesgos, como el trabajo infantil, la prostitución y la posibilidad de verse obligadas por las circunstancias a emprender el regreso “voluntario” a Irak.

Con cada mes que pasa aumenta el número de personas refugiadas que carecen de lo más básico y necesitan ayuda para sobrevivir. Por ejemplo, en 2008 se han entregado hasta ahora alimentos a unas 120.000, el 90 por ciento de todas las registradas en Siria procedentes de Irak,³ mientras que al final de 2007 esta cifra era de 43.600, alrededor del 32 por ciento de las registradas.⁴ Este mismo año, el ACNUR había previsto ya que el número de personas que necesitarían alimentos continuaría aumentando, y que, sólo en Siria, al final del año estaría distribuyendo alimentos a alrededor de 300.000 personas.

Sin embargo, el ACNUR anunció en mayo que, debido a la falta de fondos suficientes para su operación en Irak, en agosto de 2008 no podría atender todas las necesidades básicas de salud de la población iraquí, por lo que muchas personas con enfermedades graves y crónicas no podrían recibir su medicación mensual.⁵ Asimismo, advirtió que la ayuda alimentaria que proporcionaba en ese momento a 150.000 personas refugiadas en Siria y Jordania podría reducirse, lo que sumiría aún más en la miseria a gran número de iraquíes y aumentaría las probabilidades de que crecieran las tasas de malnutrición y el trabajo infantil.⁶

Como revelan estos datos, el apoyo prestado hasta la fecha por la comunidad internacional dista mucho de ser suficiente. Algunos Estados han optado por prestar sólo ayuda general para el desarrollo y la reconstrucción de Irak, y no han respondido en absoluto, o lo han hecho de manera insuficiente, a las necesidades humanitarias de la población iraquí desplazada por medio de asistencia específica.

A algunas personas refugiadas, las dificultades que encuentran en el país de acogida las llevan a tomar la difícil y peligrosa decisión de regresar a Irak, ya sea temporalmente, para cobrar un subsidio o por otra razón similar, o de manera más permanente, a causa de su

² ACNUR, notas breves, *Internal displacement in Iraq*, 8 de abril de 2008.

³ Datos a fecha de mayo de 2008, ACNUR, *UNHCR Syria Update*, mayo de 2008.

⁴ Según, ACNUR, *UNHCR Iraq situation update*, noviembre de 2007, en ese momento había 134.689 personas registradas en el ACNUR en Siria.

⁵ ACNUR, comunicados de prensa, *UNHCR seeks donor help amid funding shortfall for Iraq operation*, 9 de mayo de 2008.

⁶ *Ibíd.*

situación desesperada, pero no lo hacen porque piensen que no están ya expuestas a sufrir abusos contra los derechos humanos allí.

Lo cierto es que, aunque se ha producido una ligera mejora en materia de seguridad durante el último año, no es seguro ni conveniente regresar a Irak. De hecho, la situación de seguridad se ha deteriorado en los últimos meses, e Irak sigue siendo unos de los países más peligrosos del mundo.

Quienes tienen intereses creados en Irak intentan negar esta realidad. El nuevo gobierno iraquí está tratando de demostrar su autoridad ante las matanzas y la desesperación. La comunidad internacional intenta justificar su renuencia a ofrecer ayuda económica o técnica u oportunidades de reasentamiento frente a la crisis masiva de población refugiada.

La asistencia económica proporcionada a los países de acogida y a los organismos que prestan apoyo y protección a la población refugiada sigue siendo vergonzosamente escasa. Los principales países de acogida no han recibido casi ningún apoyo bilateral de otros Estados, y los organismos internacionales y de la ONU necesitan desesperadamente más fondos para mantener programas que son esenciales. Con el mayor empobrecimiento de la población refugiada y la aparición de nuevos y graves problemas de protección, las necesidades han alcanzado proporciones sin precedentes. Sin embargo, los Estados que han asumido la mayor parte de la responsabilidad siguen esperando a que otros presten realmente ayuda.

A pesar de la indignación generalizada que ha suscitado el mal trato dispensado a solicitantes de asilo y refugiados iraquíes fuera de la región, el modo en que se trata a las personas procedentes de Irak que solicitan protección internacional no ha mejorado.⁷ De hecho, ha empeorado considerablemente. Se ha generalizado aún más el uso de mecanismos coactivos, como la retirada de la asistencia para compeler al regreso, así como la devolución y la negativa a reconocer la condición de refugiado. Ha aumentado el número de países europeos que expulsan a Irak a personas cuyas solicitudes de asilo han sido rechazadas, y entre ellos figura Suecia, que otrora fue un ejemplo positivo para sus vecinos europeos.

El reasentamiento es una parte pequeña, pero esencial, de la respuesta necesaria. La mayoría de los Estados han hecho caso omiso de los reiterados llamamientos realizados para que se considere esta opción seriamente, y algunos de los que más podían ayudar han aceptado sólo cupos mínimos. El Reino Unido, por ejemplo, actor clave en la invasión causante de la actual crisis de desplazamiento, tiene un cupo global de reasentamiento de 750, que incluye plazas para iraquíes. En cambio, las autoridades de Chile y Brasil han aplicado al reasentamiento un enfoque más positivo y han tomado iniciativas que son dignas de elogio.

Amnistía Internacional teme que la falta de respuesta a esta crisis continúe menoscabando la protección de los derechos humanos de quienes se ven obligados a abandonar sus hogares en

⁷ Véanse, por ejemplo, ACNUR, *Research Paper No. 144, Fortress Europe and the Iraqi "intruders": Iraqi asylum-seekers and the EU, 2003-2007*; Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados, *2008 Iraq Survey*, marzo de 2008, y Amnistía Internacional, *Huyen por millones: Crisis de las personas refugiadas iraquíes*, septiembre de 2007.

busca de seguridad. La organización insta a la comunidad internacional a que reconozca la naturaleza, magnitud y urgencia de la crisis en las altas esferas políticas y contraiga sinceramente el compromiso de ayudar a las personas desplazadas de Irak, procediendo a:

- reconocer no sólo la naturaleza inmediata de la crisis, sino también su persistencia de medio a largo plazo;
- recabar de manera urgente y sustancial asistencia económica sostenible;
- poner fin a prácticas como la devolución de personas a Irak, que pone aún más en peligro su vida;
- poner fin a las prácticas que den lugar a retornos “voluntarios” realizados en realidad por obligación;
- permitir que las personas solicitantes de asilo y refugiadas realicen trabajos remunerados;
- aumentar considerablemente las plazas para reasentamiento.

Se necesita desesperadamente este apoyo, y es preciso prestarlo para que los países de la región de Irak puedan cumplir de manera más significativa sus propias responsabilidades y no se sientan tan agobiados como para recurrir a medidas represivas del estilo de restringir la entrada y expulsar a personas aterradas.

2. Perspectiva general de la crisis

Desde que Amnistía Internacional publicó *Huyen por millones: Crisis de las personas refugiadas iraquíes* en septiembre de 2007, la situación de la población iraquí desplazada ha empeorado.⁸

Aunque en 2007 hubo algunas señales de reducción de la violencia en Irak, en los últimos meses esta tendencia se ha invertido. En la segunda mitad de 2007 se produjo una positiva reducción del número de iraquíes víctimas de homicidio –de más de 1.800 en agosto de 2007 a 541 en enero de 2008–.⁹ Sin embargo, esta disminución no ha continuado. En marzo y abril de 2008 sólo, más de 2.000 personas, muchas de ellas civiles inermes, murieron en enfrentamientos entre las fuerzas del gobierno iraquí, que actuaban con apoyo estadounidense, y el Ejército Mahdi, milicia chií leal a Moqtadr al Sadr. Los combates comenzaron en Basora, pero posteriormente se extendieron a otras partes del país, especialmente a Ciudad Sadr, fortaleza bagdadí del Ejército Mahdi, y sus alrededores. Según los medios de comunicación, en marzo mataron a 1.082 iraquíes, y en abril, a 969.¹⁰

⁸ Véase *Huyen por millones, op. cit.*

⁹ AFP, *Iraq death toll surges in March*, 1 de abril de 2008.

¹⁰ AFP, *Iraq death toll surges in March*, 1 de abril de 2008; *Los Angeles Times*, “Death toll in Iraq jumped in April”, 1 de mayo de 2008.

“Nunca volveré a Irak, donde mataron a mi esposo y nos quitaron la casa.”

Zahra¹¹ es una mujer chií de 44 años, viuda y con cuatro hijos. Según informes, a su esposo, lo secuestró y mató un grupo armado en Bagdad en mayo de 2007. Zahra ha contado a Amnistía Internacional que la familia vivía en el distrito bagdadí de Rasheed, donde, a principios de 2007, ellos y varios vecinos suyos recibieron notas con amenazas, aparentemente de grupos armados. Afirma que en una de ellas les amenazaban con matarlos si no abandonaban sus casas.

Un día secuestraron al esposo de Zahra al salir de casa por la mañana para ir a examinarse a la Universidad de Mustansiriya de Bagdad. Por la tarde, Zahra recibió una llamada telefónica de los secuestradores exigiendo un rescate. Ella puso unos 50.000 dólares en una bolsa, que recogieron un grupo de enmascarados. A pesar de ello, mataron a su esposo, de un tiro en la cabeza, según el certificado de defunción.

Tras el homicidio, Zahra se mudó a un barrio predominantemente chií del distrito bagdadí de Karkh, pero le aconsejaron que no se quedará allí, porque se sabía que era viuda de un sunní. En septiembre de 2007 huyó con sus hijos, su madre y su hermana a Damasco, donde recibió ayuda de emergencia del ACNUR. Los niños han sufrido problemas psicológicos desde que mataron a su padre. Zahra ha dicho a Amnistía Internacional: “Nunca volveré a Irak, donde mataron a mi esposo y nos quitaron la casa. ¿Qué voy a decirles a mis hijos? ¿Que a su padre lo mataron porque era sunní?”

Entrevista realizada por una delegación de Amnistía Internacional en Damasco, febrero de 2008

La situación de los derechos humanos en general en Irak sigue siendo grave. Todos los meses mueren personas a manos de grupos armados, la Fuerza Multinacional, las fuerzas de seguridad iraquíes y guardias privados que desempeñan funciones militares y de seguridad. Los secuestros, la tortura, los malos tratos y las detenciones arbitrarias son una constante en la vida cotidiana de los iraquíes. Según informes, la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidas las violaciones y los homicidios en nombre del “honor”, va en aumento.¹²

Asimismo, a la población iraquí le resulta cada vez más difícil acceder a algunas de las cosas indispensables para la vida, incluidos los alimentos y el agua potable. Según Oxfam, en 2007 el 70 por ciento de los iraquíes no tenían acceso a agua potable en condiciones de seguridad, el 43 por ciento vivían con menos de un dólar al día y la malnutrición infantil se situaba en el 28 por ciento, cuando durante el periodo de las sanciones (de 1990 a 2003) era del 19 por ciento.¹³

¹¹ Los nombres de ésta y otras personas mencionadas en el presente informe son ficticios.

¹² Véase Amnistía Internacional, *Irak: Matanza y Desesperación* (Índice AI: MDE 14/001/2008), marzo de 2008, para un análisis completo de la situación de los derechos humanos en Irak.

¹³ Oxfam, *Abordando el reto humanitario en Iraq*, julio de 2007.

El número de personas desplazadas internamente –es decir, en busca de seguridad dentro de Irak por haberse visto obligadas a abandonar sus hogares y no tener acceso a medidas de protección fuera del país– es más alto que nunca.¹⁴ De los 2,7 millones que se calcula que hay actualmente, más de 1,5 millones huyeron de sus hogares a partir de 2006. Se prevé que su número continúe aumentando rápidamente, pues la población huye de la persecución cada vez más intensa que sufre, pero las rutas de salida del país están sujetas a crecientes restricciones.

Las personas desplazadas internamente en Irak se encuentran en una situación de precariedad extrema, pero la falta de seguridad en el país obstaculiza gravemente las iniciativas de ayuda humanitaria. La mayoría de los organismos internacionales sacaron a su personal internacional de Irak tras el atentado con explosivos perpetrado contra la sede de la ONU en Bagdad en 2003, si bien el personal internacional del ACNUR en Irak ha aumentado recientemente, de dos a cinco personas.¹⁵

Más de dos millones de iraquíes han huido del país, la mayoría a raíz de la intensificación de la violencia sectaria tras el atentado con explosivos perpetrado en febrero de 2006 contra el santuario chií de Al 'Askara, en Samarra. La mayor parte de estas personas huyeron a las vecinas Siria y Jordania, donde continúan. Un considerable número de ellas fueron a otros países de la región, como Egipto y Líbano. Son estos países los que más se han visto afectados por la crisis de refugiados, sin recibir apenas apoyo de otros miembros de la comunidad internacional.

Es difícil determinar con exactitud el tamaño de las poblaciones refugiadas iraquíes de los países de acogida. La mayoría de los refugiados viven en zonas urbanas, por lo que cuesta identificarlos. Sólo algunos se registran en el ACNUR, y muchos se trasladan de un lugar a otro. Lo que sí se puede asegurar es que la vida de la mayoría de los dos millones de refugiados iraquíes de la región es muy dura.

Son relativamente pocos los iraquíes desplazados que han llegado a países industrializados. A pesar de la creciente variedad de medidas adoptadas para restringir la entrada –como operaciones de interceptación, imposición de requisitos para la obtención de visado, utilización de sistemas avanzados de inspección de pasajeros y uso de funcionarios de enlace internacional–, en 2007 accedieron de un modo u otro a países industrializados para solicitar asilo 45.200 iraquíes. Esta cifra representa sólo el uno por ciento de los 4,7 millones de personas desplazadas por la crisis, pero fue el doble que en 2006, cuando sólo se hicieron 22.900 solicitudes. Tal aumento ha supuesto que los iraquíes sean ya el mayor grupo de solicitantes de asilo en países industrializados y que aumente también el número global de

¹⁴ Según los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, doc. ONU E/CN.4/1998/53/Add.2 (1998), “se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.

¹⁵ ACNUR, notas breves, *El Alto Comisario Guterres finaliza su misión en Siria, Iraq y Jordania*, 19 de febrero de 2008.

solicitantes de asilo, con lo que se ha invertido la tendencia descendente en que se mantenía desde hacía cinco años el número de nuevas solicitudes.¹⁶

3. Situación de la población refugiada en la región

Siria

Siria acoge a la mayor población refugiada iraquí del mundo. Aunque no hay un censo oficial, los cálculos realizados sitúan su tamaño entre muchos centenares de miles y alrededor de 1,5 millones de personas.¹⁷

Muchos refugiados iraquíes llevan años en Siria y soportan un empobrecimiento y una desesperación crecientes. El inestable *espacio de protección* proporcionado por las autoridades sirias no ha contado apenas con apoyo del resto del mundo.¹⁸ Los efectos negativos de este hecho se están haciendo sentir de diversas formas.

En el plano más básico, el acceso a la protección gracias a la entrada en Siria está ya sumamente restringido, a pesar de que la necesidad de huir de Irak persiste. Hasta octubre de 2007, los iraquíes podían entrar libremente en Siria.¹⁹ Sin embargo, ante el gran aumento de la población refugiada iraquí y la falta de apoyo de la comunidad internacional, el gobierno sirio, a instancia del primer ministro iraquí, Nouri al Maliki, decidió introducir estrictos requisitos para la obtención de visados.

En la actualidad, algunas categorías de personas pueden conseguir un visado, entre ellas los profesores universitarios y sus familiares directos, los estudiantes iraquíes matriculados en universidades sirias u otras instituciones de enseñanza superior, los menores que asistan a la escuela, los conductores de camiones y de vehículos de pasajeros que hagan la ruta Bagdad–

¹⁶ ACNUR, *Iraqi crisis fuels rise in asylum seekers in the industrialised world*, 18 de marzo de 2008.

¹⁷ No hay ningún censo oficial de refugiados iraquíes. El gobierno sirio ha dicho que hay 1,6 millones de iraquíes viviendo en Siria, mientras que el ACNUR afirma que son entre 1,2 y 1,5 millones. (ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008). La embajada iraquí en Damasco calcula que el número total asciende a entre 800.000 y un millón.

¹⁸ El 55,7 por ciento de los refugiados registrados en el ACNUR en Siria son sunníes; el 20,2, chiíes; el 16, cristianos; el 2,3, musulmanes de tendencia no especificada; el 4,3, mandeos sabeos; el 0,8, yazidíes, y el 0,7 por ciento, adeptos a otras doctrinas. ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008.

¹⁹ Hasta el final de 2006, a los iraquíes que entraban en Siria se les sellaba el pasaporte en la frontera y se les concedía un visado de tres meses. Éste podía renovarse luego por otros tres meses en cualquier oficina del Departamento de Inmigración de Damasco o en otro centro. La situación cambió a principios de 2007, cuando las autoridades sirias redujeron a un mes la duración del visado inicial de tres meses. El visado de un mes se puede renovar por dos meses más en la misma oficina de Damasco o en otro centro. Si el visado se ha prorrogado ya dos meses y está a punto de caducar, los iraquíes tienen que salir del país y solicitar uno nuevo para volver a entrar. En la práctica este requisito ha obligado a muchos iraquíes a viajar hasta el puesto de control de la frontera para salir de Siria y que les pusieran así un sello de salida y volver a entrar inmediatamente para conseguir un nuevo visado de un mes (renovable por dos meses más).

Damasco, las personas que necesiten tratamiento médico en hospitales sirios si presentan la documentación oficial pertinente, los miembros de delegaciones culturales o deportivas de visita o de paso en Siria y los comerciantes y empresarios con intereses comerciales por los que tengan que viajar a Siria.

Las familias con hijos o hijas que asistan a la escuela en Siria o con miembros que necesiten recibir tratamiento médico allí pueden solicitar permisos temporales de residencia, que deben renovar todos los meses durante un periodo máximo de un año. Estos permisos permiten a los iraquíes obtener autorización de las autoridades sirias para viajar a Irak con la posibilidad de regresar a Siria en el plazo de tres meses. Con el curso escolar a punto de acabar,²⁰ entre la población refugiada aumenta la preocupación por lo que pueda pasar con los visados obtenidos de este modo.

Aunque Siria no es parte en los instrumentos del derecho internacional de los refugiados, está obligada por el derecho consuetudinario internacional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención contra la Tortura a no devolver a ninguna persona a una situación donde esté expuesta a sufrir abusos graves contra los derechos humanos. Esta obligación, conocida como principio de no devolución (*non-refoulement*), incluye el principio de no rechazo en la frontera, en virtud del cual los Estados están obligados a permitir la entrada a las personas que pidan protección internacional para determinar si sufrirán graves abusos contra los derechos humanos en caso de ser devueltas.

En otras palabras, se debe permitir el acceso a quienes soliciten protección internacional y huyan de abusos contra los derechos humanos. Sin embargo, no existe en las condiciones para la concesión de visados de Siria ninguna cláusula humanitaria que permita la entrada de quienes necesiten protección.

En marzo de 2000, Amnistía Internacional fue informada por funcionarios sirios de que la concesión de visados se dejaba en gran medida a discreción de las autoridades de la frontera, y que a quienes no pertenecían a ninguna de las categorías establecidas pero necesitaban desesperadamente protección se les permitía entrar. Sin embargo, Amnistía Internacional no supo de ninguna persona a la que se hubiera permitido la entrada por este motivo.

Los refugiados que no logran entrar en Siria reciben una protección incierta e inestable. Aunque algunos iraquíes han conseguido permiso temporal de residencia y algunos se han registrado en el ACNUR,²¹ la mayoría están en situación irregular y no tienen ninguna condición jurídica. Debido a ello corren riesgo de devolución a Irak, algo que el ACNUR intenta impedir, aunque no siempre lo consigue.²² Los que más expuestos están a ser expulsados son los que han sido declarados culpables –o, a veces, simplemente acusados– de

²⁰ El curso escolar acaba el 1 de julio, y actualmente se ignora si los visados concedidos para cursar estudios se ampliarán automáticamente.

²¹ En mayo de 2008 había 194.273 refugiados iraquíes registrados en el ACNUR en Siria (ACNUR, *UNHCR Syria Update*, mayo de 2008). Además, 22.317 tienen cita con el ACNUR y se espera que al final de 2008 se hayan registrado más de 300.000 (ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008).

²² Véase el apartado 5.

algún delito, aunque sea un delito leve como prostitución, entrada irregular o posesión de documentación falsa.

El ACNUR, el PMA y la Media Luna Roja siria proporcionan alimentos y otros productos a la población refugiada iraquí, Damasco, marzo de 2008. © Amnistía Internacional

A los iraquíes no se les permite trabajar en Siria. Como consecuencia de ello, muchos se están quedando rápidamente sin ahorros y empobreciéndose. Aunque la asistencia humanitaria y la protección han mejorado notablemente en el último año gracias a diversos programas de organismos internacionales como el ACNUR, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), la capacidad de estos programas para atender las crecientes necesidades de la población refugiada iraquí es limitada, debido a la falta de fondos de la comunidad internacional.

Las dificultades de determinar las necesidades de una población refugiada urbana agrava el problema de encontrar la respuesta correcta. Sin embargo, el número de personas que se registran como refugiados en el ACNUR va en aumento, debido en parte a un programa de servicios periféricos de la agencia, así como a que, según informes, muchas personas están viendo las ventajas de registrarse, gracias, entre otras cosas, al programa de ayuda alimentaria.

El número de personas que necesitan y reciben ayuda alimentaria ha aumentado considerablemente en el último año. El ACNUR proporciona ya alimentos a más del 90 por ciento de la población refugiada iraquí registrada de Siria.²³ Aunque el 2007 sólo recibieron ayuda alimentaria 54.800 personas, en mayo de 2008 la habían recibido más de 120.000. La creciente necesidad de esta ayuda tiene también su origen en el alza del precio de los alimentos –hasta un 20 por ciento desde finales de 2007–²⁴ y a la reducción de la subvención de los productos básicos.²⁵

Actualmente sólo se presta ayuda económica a una pequeña minoría del total de personas que la necesitan. El ACNUR ha puesto en práctica un programa de ayuda en metálico por medio de tarjetas para cajeros automáticos, en virtud del cual se han distribuido 4.357 tarjetas de las que se benefician 13.161 iraquíes.²⁶ Aunque positiva, esta medida no hace más que arañar la superficie del problema. Además, el ACNUR afirma que, si no recibe en breve fondos adicionales y sostenibles, es posible que antes de julio de 2008 tengan que suspenderse algunos de sus programas.²⁷

²³ Desde comienzos de 2008 han recibido asistencia alimentaria en Damasco, Alepo y Hassakeh 128.357 personas. Se espera que el número de beneficiarios haya alcanzado los 300.000 al final de 2008 (ACNUR, *UNHCR Syria Update*, mayo de 2008).

²⁴ Mackay, Mairi, *Staples become luxuries as costs rise in the Middle East*, CNN, 11 de abril de 2008, según se informa en ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008.

²⁵ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008.

²⁶ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008.

²⁷ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008.

En materia de protección están surgiendo nuevos motivos de preocupación debido a la creciente pobreza y falta de esperanza de la población refugiada, que no ve que la crisis vaya a resolverse pronto. Entre ellos figuran el trabajo infantil, la prostitución y el aumento de la violencia doméstica.

El trabajo infantil es un problema que va en aumento, pues las familias mandan a sus hijos e hijas a trabajar en la calle o en fábricas para ganar un dinero que necesitan desesperadamente. En febrero de 2008, una delegación de Amnistía Internacional entrevistó en Siria a muchas familias que tenían hijos o hijas realizando trabajos peligrosos a pesar de que deseaban que fueran a la escuela.

Menores que ayudan a sus familias a sobrevivir

Dos niños y una niña ayudan a su familia a sobrevivir en Damasco. El pequeño, de seis años, vende goma de mascar en la calle, con lo que gana alrededor de un dólar estadounidense al día, pero no va a la escuela. La niña, de 10, vende goma de mascar unos tres días a la semana después de la escuela. El otro niño, de 15 años, es limpiabotas y gana el equivalente a unos dos dólares al día; tampoco va a la escuela.

Su padre y su madre, Sherif, de 42 años, camionero, y Manal, de 39, salieron de Irak en mayo de 2006 con sus ocho hijos, tras resultar dañada su casa en el distrito bagdadí de Karkh, a causa de las explosiones. Huyeron a Damasco. Sherif regresó a Irak en junio de 2007, pero lo atacaron cerca de Ramadhi, al oeste de Bagdad y le robaron 6.000 dólares estadounidenses que tenía ahorrados.

Manal contó a Amnistía Internacional que desde el ataque su esposo se ha vuelto agresivo, por lo que ella procura que no se acerque a los niños. Cree que no puede superar el hecho de haber perdido sus ahorros y no poder trabajar en Siria.

Entrevista realizada por una delegación de Amnistía Internacional en Damasco, febrero de 2008

No hay restricciones oficiales que impidan a los menores iraquíes matricularse en escuelas de Siria, pero sólo un porcentaje relativamente pequeño de ellos están escolarizados. En mayo de 2008, de unos 200.000 menores iraquíes en edad escolar que se calculaba que había, sólo 43.749 asistían a centros de enseñanza primaria y secundaria en Siria.²⁸

Hay varios factores, aparte del trabajo infantil, que ayudan a explicar la escasa asistencia a la escuela. La limitada capacidad escolar hace que, debido al exceso de alumnado en las aulas,

Unos niños juegan en un barrio de población refugiada iraquí en su mayor parte. Como a las personas refugiadas no se les permite trabajar en Siria, los niños y las niñas tienen a menudo que realizar trabajos informales para ayudar a mantener a sus familias. © ACNUR

no se acepte a más menores. A algunas familias les preocupa que sus hijos e hijas tengan que

asistir a centros educativos "fundamentales"; 4.786, en centros de educación de secundaria general, y 416 en centros de educación secundaria profesional. La gran mayoría de estos menores estudiaban en Damasco (11.111) y su periferia (22.956). Hay 5,1 millones de alumnos en total en las escuelas sirias.

hacer un largo viaje en autobús para asistir a la escuela en barrios muy alejados del suyo. Algunos menores iraquíes dejan la escuela porque el plan de estudios es distinto y les resulta difícil seguirlo.

Los iraquíes tienen acceso al sistema público de salud sirio, pero sus necesidades superan la limitada capacidad de éste. Las demandas de atención médica de la población iraquí son mayores de lo normal debido al trauma que muchos iraquíes han sufrido a causa de los años de conflicto y guerra. El acceso a los servicios ha mejorado desde 2007, pero el elevado número de personas que precisan atención especializada a causa de enfermedades graves hace que muchas no reciban el tratamiento que necesitan.

Como resultado de un acuerdo entre el ACNUR y el Ministerio de Salud sirio, los iraquíes registrados en el ACNUR que estén gravemente enfermos pueden recibir tratamiento, incluidas operaciones quirúrgicas, si contribuyen a costearlas,²⁹ en clínicas de la Media Luna Roja siria. Sin embargo, muchos iraquíes no tienen esta opción, pues la mayoría no están registrados en el ACNUR, y la aportación económica puede ser prohibitiva. Aunque el ACNUR presta alguna ayuda a iraquíes no registrados enfermos, su capacidad para hacerlo es limitada debido a los escasos fondos que recibe.

Siria acoge también a un creciente número de iraquíes supervivientes de actos de violencia sexual y de género. En 2007, el ACNUR identificó unos 400 casos de refugiadas iraquíes que habían sobrevivido a situaciones de violencia sexual y de género, incluida violación, en Irak. Asimismo, en enero y comienzos de mayo de 2008 fueron identificadas al menos 200 supervivientes.³⁰ Amnistía Internacional ha sido informada también por una persona del ACNUR que un considerable número de refugiadas iraquíes sufren violencia conyugal.

Aunque hay varias casas refugio que ofrecen a las supervivientes alojamiento, terapia y otros servicios, entre ellas una de gran tamaño abierta por el ACNUR en mayo y gestionada por Cáritas Austria, las necesidades globales superan con creces la capacidad actual.

Trauma reiterado

Mariyam, mujer mandea sabea de 48 años de Basora, fue secuestrado por dos hombres cuando se dirigía a visitar a un familiar en julio de 2005. Un automóvil se detuvo en la calle cuando pasaba ella, y los dos hombres la agarraron, le taparon la cabeza con una capucha, la introdujeron a empujones en el vehículo y la llevaron a una casa situada en un lugar desconocido.

Durante los tres días que estuvo secuestrada, fue golpeada por tres hombres. El primero no le dieron de comer ni de beber ni le permitieron ir al aseo. El segundo y el tercero fue violada

²⁹ En estos casos, el ACNUR corre con el 80 por ciento de los gastos, y la persona enferma con el resto. Lo mismo ocurre con las medicinas: el ACNUR paga el 80 por ciento, y la persona enferma el 20 por ciento. En circunstancias excepcionales, el ACNUR paga la totalidad del tratamiento. El ACNUR tiene un equipo de asistentes sociales que visitan a los enfermos para ver si sus familias tienen medios para pagar el tratamiento o no.

³⁰ ACNUR, *UNHCR Syria update*, mayo de 2008.

sistemáticamente por los tres hombres. Al tercer día los secuestradores le vendaron los ojos y la llevaron en automóvil a otro lugar, donde la dejaron en medio de la calle tras amenazar con matar a su familia y a ella si denunciaba el secuestro. Mariyam tomó un taxi a su casa. Nada más entrar en ella, su esposo comenzó a golpearla.

Tres días después de su liberación, Mariyam fue a la policía a denunciar lo ocurrido con el fin de convencer a su esposo de que la habían secuestrado. Él seguía culpándola a ella por haber salido sola. Una semana después del secuestro, una mujer se presentó en su casa y le dijo que sabía que había ido a la policía, por lo que iban a matar a toda la familia. Mariyam huyó entonces, con su familia, a Siria, donde tenía parientes.

Tras llegar a Siria, su esposo la abandonó y entró clandestinamente en un país europeo. Mariyam ha contado a Amnistía Internacional que cree que vio a uno de sus secuestradores por la calle en Damasco. Está terriblemente traumatizada por lo que le ocurrió y le da miedo salir de casa sola.

Entrevista realizada por una delegación de Amnistía Internacional en Damasco, marzo de 2008

Jordania

Al igual que Siria, Jordania, por su posición geográfica, está en condiciones de acoger a una gran población refugiada iraquí. Se calcula que viven en este país entre 450.000 y 500.000 iraquíes.³¹ Sólo una pequeña parte de ellos reciben asistencia de organizaciones internacionales activas en Jordania.

Los refugiados tienen extremadamente restringido el acceso a Jordania. Las autoridades jordanas, que reciben un limitado apoyo de la comunidad internacional, han impuesto restricciones a la concesión de visados a iraquíes. Al mismo tiempo, Jordania no tiene disposiciones específicas que permitan la entrada de personas que huyan de abusos contra los derechos humanos –pese a estar obligada, en virtud del derecho consuetudinario internacional y como Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención contra la Tortura, a respetar el principio de no devolución–.

Entrada denegada: abandonados a su suerte y sin ningún sitio donde ir

Ali, refugiado palestino de Irak, trabajaba allí de intérprete de un contratista militar. En mayo de 2006 fue secuestrado y sometido a malos tratos. Durante su secuestro estuvo esposado y no tomó más que un vaso de agua y dos aspirinas en cuatro días. Cuenta lo siguiente: “Cada vez que abrían la puerta pensaba que me había llegado la hora, que me iban a matar”. Afortunadamente, su esposa consiguió que lo liberaran pagando un rescate. Ali y su familia intentaron entonces huir de Irak.

Llevaban 27 años viviendo en Irak y tenían documentos de viaje jordanos válidos. Ali salió de Bagdad en agosto de 2006, acompañado de su esposa, dos hijos suyos con sus esposas y tres

³¹ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008, y FAFO, *Iraqis in Jordan 2007. Their Number and Characteristics*, 2007, estudio del gobierno de Jordania.

nietos. Al llegar a la frontera jordana, las autoridades sólo le dejaron pasar a él, y no dieron ninguna explicación a su familia de por qué no podía entrar también. Si ningún sitio donde ir, la familia pasó un mes en una mezquita próxima a la frontera.

La esposa de Ali viajó a Jordania vía Siria para averiguar por qué no les permitían entrar en el país. Ali y su familia regresaron a Bagdad y pasaron ocho meses ocultos en una habitación en casa de un hermano suyo. Al final, les sugirieron que intentaran entrar en Jordania por avión, porque a veces era más fácil que por tierra. En mayo de 2007 la familia voló a Ammán pero les negaron nuevamente la entrada y los enviaron de regreso a Bagdad. Entonces, las autoridades iraquíes tampoco los aceptaron, porque, al ser palestinos, no podían probar que residieran legalmente en Irak. Les enviaron de regreso a Ammán, donde, como las autoridades jordanas no les permitían entrar, pasaron 10 días en el aeropuerto, sin poder cambiarse de ropa ni camas donde dormir. Aunque su esposa estaba en el aeropuerto, Ali no pudo verla. Al final, en junio de 2007, las autoridades jordanas los enviaron al campo de Al Ruweished, donde vivían alrededor de un centenar más de palestinos de Irak.

El gobierno brasileño accedió a reasentar a los refugiados del campo, pero no incluyó a Ali y su familia entre ellos, porque no se encontraban allí cuando se hicieron los trámites para el reasentamiento. La familia estaba cada vez más desesperada, cuando un día les dijeron inesperadamente que podían solicitar la ciudadanía jordana.

Están intentando hacerlo, pero les han dicho que cada solicitud cuesta unos 5.000 dólares estadounidenses, y, sencillamente, no disponen de ese dinero.

Entrevista realizada por una delegación de Amnistía Internacional en Jordania, septiembre de 2007

A pesar de esta obligación, en los dos últimos años el acceso a Jordania se ha vuelto cada vez más difícil para los iraquíes, en particular si son jóvenes, porque en tal caso se les obliga invariablemente a dar media vuelta en la frontera.

El 1 de mayo de 2008, Jordania impuso condiciones para la obtención de visados. Entre ellas la de solicitarlos en Irak antes de emprender el viaje. Las solicitudes pueden hacerse en cualquiera de las 13 oficinas que la empresa de mensajería internacional TNT tiene en Irak,³² o por medio de las representaciones diplomáticas jordanas en el extranjero. Una vez tramitadas, se envían al Ministerio del Interior en Ammán. En el periodo comprendido entre el 1 y el 11 de mayo de 2008 hubo 927 solicitudes, que representaban a un total de 2.811 personas.³³ El Ministerio jordano indicó que habían aprobado la mayoría de ellas. Un representante de TNT dijo que se habían aprobado alrededor del 60 por ciento de las solicitudes enviadas por su oficina principal de Bagdad.³⁴

³² TNT cobra 15.000 dinares iraquíes (12,5 dólares estadounidenses) a cada solicitante.

³³ Jordan Times, *Majority of Iraqi visa applications approved - Jordanian Interior Ministry*, 13 de mayo de 2008.

³⁴ *Ibíd.*

La mayoría de los iraquíes de Jordania no tienen ninguna condición jurídica, por lo que viven en un estado de inseguridad. Según una encuesta realizada en 2007 por la fundación noruega FAFO, en el grupo más pobre de los iraquíes entrevistados, sólo el 22 por ciento de éstos tenían permiso de residencia válido.³⁵

Muchos refugiados iraquíes, incluidos los registrados en el ACNUR, no cumplen los requisitos necesarios para conseguir el permiso de residencia.³⁶ Debido a ello, no sólo se encuentran en una situación de inseguridad, sino que, en virtud de la legislación jordana, deben también pagar hasta 761 dólares estadounidenses por cada año que pasen en el país una vez que les haya caducado el visado. Las autoridades jordanas anunciaron en febrero de 2008 que eximirían a los iraquíes del pago de las multas acumuladas si decidían regresar a Irak o viajar a un tercer país, pero que los que quisieran seguir en Jordania tenían hasta el 17 de abril para pagar el 50 por ciento de lo que debieran y rectificar su condición, o corrían el riesgo de que no se les concediera jamás la residencia.³⁷ En abril de 2008 se anunció que este plazo se ampliaba un mes más.³⁸

Desde el punto de vista económico, la población refugiada de Jordania tiene muchas dificultades. A los iraquíes no se les permite trabajar, y, al igual que en Siria, su empobrecimiento va en aumento. Según la encuesta de FAFO de 2007, la mayoría viven de sus ahorros de transferencias de dinero que reciben, en el 42 por ciento de los casos de Irak.³⁹ Debido a ello están expuestos a quedar sumidos en la miseria si agotan los ahorros o si la situación en Irak empeora y dejan de hacerse transferencias.

Según informes, alumnos iraquíes de Jordania trabajan ilegalmente, mientras que otros tienen permisos de trabajo. De acuerdo con fuentes de ONG locales, los que trabajan están expuestos a condiciones como los bajos salarios, la explotación y los despidos arbitrarios.⁴⁰ Con el precio de los alquileres en alza, un creciente número de familias iraquíes se ven obligadas a compartir el apartamento o incluso las habitaciones.⁴¹

Aunque los organismos de la ONU y las ONG internacionales intentan contribuir a satisfacer estas necesidades, su capacidad para hacerlo es limitada. En mayo de 2008 había alrededor de 53.000 personas registradas en el ACNUR en Jordania. Son varias las razones por las que no todos los refugiados se registran. En Jordania no tienen que hacerlo para recibir asistencia, así que muchos no acuden al ACNUR. Asimismo, algunos tienen problemas para acceder a éste desde el lugar donde se encuentran. Se han puesto en práctica programas de servicios periféricos para intentar corregir esta situación. Hay también trabajadores sociales que

³⁵ La encuesta la financió el gobierno noruego y tuvo también una subvención del UNFPA. Para más información, véase www.faf.no.

³⁶ Por ejemplo, los iraquíes que deseen solicitar la condición de residentes como inversores deben hacer una inversión mínima de 100.000 dinares jordanos (unos 140.000 dólares estadounidenses).

³⁷ ACNUR, *UNHCR Iraq situation update*, marzo de 2008.

³⁸ BBC, *Jordan extends deadline for exempting Iraqis from residency fines*, 17 de abril de 2008.

³⁹ FAFO, *Iraqis in Jordan 2007, Their Number and Characteristics*, 2007.

⁴⁰ Véase también FAFO, *Iraqis in Jordan 2007, Their Number and Characteristics*, 2007.

⁴¹ OIM, *Assessment of Psychosocial Needs of Iraqis Displaced in Jordan and Lebanon*, febrero de 2008.

intentan llegar a gran número de iraquíes para darles acceso a las iniciativas de distribución de alimentos. No obstante, estas medidas necesitan una financiación mayor y constante para mantenerse.

Actualmente, el ACNUR presta en Jordania asistencia alimentaria a 9.190 personas y asistencia económica a 7.708.⁴² Estas cifras revelan que sólo una parte muy pequeña de la población total iraquí de Jordania recibe ayuda. Es así, no por que no haya necesidades, sino porque no hay recursos ni capacidad. La Oficina del ACNUR en Jordania comunicó a Amnistía Internacional lo siguiente:

De momento no podemos cuantificar las necesidades existentes por encima de estas cifras, que están basadas también en los recursos disponibles, pero desde luego las necesidades reales son mucho mayores de las que actualmente podemos atender. Lo confirma el personal de campo del ACNUR y las ONG que está diariamente en contacto con la comunidad iraquí. Se espera que el número de iraquíes vulnerables aumente como consecuencia del incremento del coste de la vida en Jordania, junto con el agotamiento de los recursos (bienes, ahorros, etc.) de los beneficiarios.⁴³

Todos los menores, incluso los que no tienen condición jurídica, tienen acceso ahora a la educación en Jordania. Según el ACNUR, el gobierno ha confirmado que se permitirá a los iraquíes el acceso a todos tipos y niveles de la educación pública.⁴⁴ Sin embargo, el sector de la educación pública tiene dificultades para dar cabida a los 24.000 refugiados iraquíes menores que hay. El Ministerio de Educación ha expresado recientemente la necesidad de mayor apoyo de la comunidad internacional para ayudar a aliviar el problema del exceso de alumnado en las aulas y las escuelas de doble turno.

No todos los menores iraquíes acaban yendo a la escuela. Para asistir a ella tienen que presentar su documentación escolar oficial de Irak, y no pueden llevar más de tres años sin escolarizar. En algunos casos no se matriculan porque no cumplen estos requisitos. En otros porque tienen que trabajar para ayudar a sobrevivir a su familia.⁴⁵ Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en Jordania es fácil emplear a menores en el mercado ilegal de trabajo.⁴⁶

En teoría, los refugiados iraquíes tienen acceso a los servicios médicos básicos de urgencia. Sin embargo, la limitación del tratamiento médico posterior, incluida la atención especializada, hace que lo que se ofrece esté muy por debajo de lo que se necesita. Los refugiados iraquíes con problemas crónicos de salud, como diabetes, cáncer o enfermedades

⁴² Puesto en práctica en marzo de 2008 según ACNUR, *UNHCR Situation Update*, abril-mayo de 2008.

⁴³ Respuesta por correo electrónico de la oficina del ACNUR en Ammán, Jordania, recibida el 17 de abril de 2008.

⁴⁴ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation update*, marzo de 2008.

⁴⁵ OIM, *Assessment of Psychosocial Needs of Iraqis Displaced in Jordan and Lebanon*, febrero de 2008.

⁴⁶ OIM, *Assessment of Psychosocial Needs of Iraqis Displaced in Jordan and Lebanon*, febrero de 2008.

cardiovasculares, tienen muy poco o ningún acceso a los servicios médicos necesarios.⁴⁷ En algunos casos, los problemas de salud de poca importancia degeneran en enfermedades graves por falta de tratamiento. Asimismo, las infraviviendas en que habitan muchos iraquíes, con goteras en los techos y calefacción insuficiente, agravan los problemas de salud.⁴⁸

En teoría, los iraquíes pueden acceder a clínicas privadas, pero la mayoría no tienen medios para hacerlo. Se han establecido algunos centros de salud excelentes, gestionados por ONG y agencias humanitarias, pero sólo pueden ocuparse de una parte mínima del total de personas que necesitan atención.

La creciente necesidad de apoyo psicológico y psicosocial de la población refugiada de Jordania es motivo de gran preocupación, según un estudio realizado por la OIM en febrero de 2008.⁴⁹ Entre quienes necesitan tal apoyo figuran muchas personas supervivientes de violencia sexual y de género: en 2007 el ACNUR identificó al menos a 4.380 supervivientes iraquíes.⁵⁰

Líbano

Alrededor de 50.000 refugiados iraquíes han conseguido entrar en Líbano, el 77,5 por ciento de ellos de forma irregular, según una encuesta realizada a finales de 2007 por el Consejo Danés para los Refugiados. Lamentablemente, la acogida que han recibido deja mucho que desear. Han sufrido falta de condición jurídica, detención y expulsión, sobre todo en 2007.

Hasta febrero de 2008, los refugiados iraquíes de Líbano no tenían condición jurídica segura ni estaban reconocidos como refugiados por el Estado. Estaban expuestos a que los detuvieran indefinidamente para obligarlos a regresar a Irak. En enero de 2008 había 600 refugiados iraquíes, 323 registrados en el ACNUR, reclusos en duras condiciones en cárceles donde vivían hacinados junto con delincuentes.⁵¹ A principios de 2008 se informó de que 104 iraquíes habían regresado “voluntariamente” a Irak tras pasar varios meses detenidos. Cabe dudar que, obligados a elegir entre la cárcel o el retorno, regresaran por voluntad propia.⁵²

En febrero de 2008, el gobierno libanés hizo el positivo anuncio de que iba a poner en marcha un programa de regularización en virtud del cual los ciudadanos extranjeros tendrían tres meses de gracia para presentarse en la Oficina de Seguridad General con una persona que respondiera por ellos y solicitar un permiso de residencia o de trabajo. Tales permisos tienen por lo general una validez de un año.

⁴⁷ International Rescue Committee (IRC), *Five Years Later: a Hidden Crisis*, marzo de 2008.

⁴⁸ IRC, *Five Years Later: a Hidden Crisis*, marzo de 2008.

⁴⁹ OIM, *Assessment of Psychosocial Needs of Iraqis Displaced in Jordan and Lebanon*, febrero de 2008.

⁵⁰ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation update*, abril-mayo de 2008.

⁵¹ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, 23 de enero de 2008.

⁵² ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, 23 de enero de 2008.

Para acogerse a este sistema el solicitante tiene que pagar 950.000 libras libanesas (unos 630 dólares estadounidenses) a fin de que se le retire la condición de irregular más otra suma por el permiso de residencia o de trabajo. La persona que responda por él tiene que depositar 1.000 dólares estadounidenses en concepto de fianza.⁵³

El ACNUR persuadió a las autoridades para que hicieran extensivo el programa a los refugiados detenidos de cuyos casos se ocupa, en su mayoría iraquíes. Como a los detenidos no les resulta fácil encontrar bajo custodia a una persona que responda por ellos, ahora pueden ser puestos en libertad sin ella. El ACNUR ha asumido la responsabilidad de pagar las 950.000 libras necesarias para retirar la condición de irregular a los refugiados detenidos, en cuyo caso son cedidos oficialmente al ACNUR y tienen derecho a permanecer legalmente en Líbano durante tres meses, en el curso de los cuales deben encontrar a alguien que responda por ellos y concluir la regularización.

En mayo de 2008, la mayoría de los 600 refugiados iraquíes detenidos habían sido puestos en libertad, y sólo continuaban bajo custodia *entre* 120 y 140.⁵⁴ A través de Cáritas, el ACNUR concedió a los liberados una ayuda económica excepcional para facilitar su reintegración social. Asimismo, ante de dejarlos en libertad se les aplicó terapia psicológica para determinar si tenían otras necesidades, como problemas médicos, por ejemplo, y, en tal caso, remitirlos a ONG que pudieran prestarles más ayuda.

Se espera que los cambios en la condición jurídica y el acceso al mercado de trabajo tengan efectos positivos en la vida de los iraquíes de Líbano.

No obstante, se sigue deteniendo a refugiados iraquíes en Líbano, si bien en escala mucho menor. A los dos meses de haberse iniciado el programa de regularización, el ACNUR supo que se había detenido a 22 refugiados iraquíes cuando viajaban por el país y estaban bajo custodia. Asimismo, entre el 11 y el 18 de abril fueron detenidos, según el ACNUR, tres iraquíes más, probablemente al entrar en Líbano.⁵⁵

Hasta ahora, los refugiados iraquíes de Líbano han sufrido muchas penalidades. La falta de acceso al mercado de trabajo hasta hace poco, los ha dejado empobrecidos. La mayoría viven en condiciones de hacinamiento, en pequeñas casas alquiladas que acogen a alrededor del 80 por ciento.⁵⁶

El acceso a la educación también ha sido un problema. Muchas familias no pueden enviar a sus hijos e hijas a la escuela porque no tienen medios para comprar el uniforme o el material, o porque necesitan que trabajen para aumentar los ingresos familiares.⁵⁷ La OIM ha informado

⁵³ Respuesta por correo electrónico de la oficina del ACNUR en Líbano, recibida el 18 de abril de 2008.

⁵⁴ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008.

⁵⁵ Respuesta por correo electrónico de la oficina del ACNUR en Líbano, recibida el 18 de abril de 2008.

⁵⁶ OIM, *Assessment of the Psycho-social needs of Iraqis displaced in Jordan and Lebanon*, febrero de 2008.

⁵⁷ Human Rights Watch, *Rot Here or Die There: Bleak Choices for Iraqi Refugees in Lebanon*, noviembre de 2007, <http://www.hrw.org/reports/2007/lebanon1207/>.

de que el 40 por ciento de los menores iraquíes de entre 6 y 17 años no van a la escuela porque la matrícula es cara y porque tienen que trabajar. Además algunas familias no tienen la documentación escolar necesaria para matricular a sus hijos e hijas.⁵⁸

Con la ayuda del ACNUR, la asistencia aumentó de 321 menores en el curso 2006-2007 a 1.100 en 2007-2008. Actualmente, el ACNUR puede proporcionar a los niños y niñas un paquete de ayuda para el uniforme y el material. Sin embargo, como ocurre con todos los programas, si el ACNUR no recibe financiación mayor y constante, tales medidas no son sostenibles.⁵⁹

Los refugiados iraquíes no tienen facilidad de acceso a los servicios de atención de la salud en Líbano, debido principalmente al coste de los tratamientos. Al igual que los iraquíes desplazados de otras partes, los de Líbano padecen, según informes, muchos problemas emocionales y psicológicos.⁶⁰ Las ONG y las organizaciones benéficas corren con todos los gastos de quienes necesitan atención por problemas graves en el 24 por ciento de los casos.⁶¹

La medida positiva que supone dar a los refugiados la posibilidad de regularizar su situación y acceder al mercado de trabajo plantea nuevos retos en materia de protección. La explotación y los abusos que sufren los trabajadores extranjeros, no limitados necesariamente a la población refugiada, son motivo general de preocupación en Líbano.⁶² Es frecuente que los empleadores amenacen con dejar de responder por ellos si están en situación legal y con denunciarlos si trabajan ilegalmente.⁶³ El ACNUR intercede a veces ante empleadores en favor de refugiados.

Además, es preciso encontrar soluciones a largo plazo para los refugiados una vez terminado el plazo de tres meses concedido para la regularización. El ACNUR se ha comprometido a continuar dialogando con las autoridades libanesas para encontrar tales soluciones, como ampliar el periodo de gracia y garantizar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetan los documentos del ACNUR.⁶⁴

Egipto

⁵⁸ OIM, *Assessment of the Psycho-social needs of Iraqis displaced in Jordan and Lebanon*, febrero de 2008.

⁵⁹ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, 23 de enero de 2008.

⁶⁰ OIM, *Iraqi Refugees in Jordan and Lebanon Suffer from Mental Problems*, 4 de marzo de 2008, <http://www.un.org/radio/8947.asp>.

⁶¹ OIM, *Assessment of the Psycho-social needs of Iraqis displaced in Jordan and Lebanon*, febrero de 2008.

⁶² Respuesta por correo electrónico de la oficina del ACNUR en Líbano, recibida el 18 de abril de 2008.

⁶³ Respuesta por correo electrónico de la oficina del ACNUR en Líbano, recibida el 18 de abril de 2008.

⁶⁴ Respuesta por correo electrónico de la oficina del ACNUR en Líbano, recibida el 18 de abril de 2008.

Un considerable número de iraquíes –se calcula que entre 10.000 y 150.000- han conseguido huir a Egipto. Desde finales de 2006, cuando se introdujo una restrictiva política de concesión de visados, el acceso al país resulta más difícil.

Aunque es imposible determinar el número exacto de refugiados iraquíes que hay en Egipto, no cabe duda de que muchos de ellos necesitan desesperadamente apoyo.⁶⁵ No se reconoce su condición oficialmente, no tienen acceso a servicios sociales⁶⁶ y no se les permite trabajar, a pesar de que Egipto, a diferencia de Líbano, Siria y Jordania, es Estado Parte en la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados. Algunos de ellos se llevaron consigo sus ahorros cuando huyeron a Egipto, pero incluso en estos casos se les están agotando rápidamente los recursos.

Son muy pocos los iraquíes de Egipto registrados en el ACNUR, aunque su número va en aumento. A mediados de abril de 2008 eran casi 11.000.⁶⁷ Una vez registrados, tienen derecho a estipendios para educación y al uso de los servicios de salud por medio del asociado en la ejecución (*implementing partner*) del ACNUR.⁶⁸ En 2007, un total de 2.714 refugiados iraquíes registrados en situación vulnerable recibían también ayuda económica.

Los menores refugiados iraquíes no tienen acceso formalmente a la educación, pues las autoridades egipcias les han prohibido asistir a las escuelas públicas. Sólo los que tienen medios económicos suficientes o, a veces, del ACNUR pueden ir a centros privados.

El acceso a la atención de la salud también es un problema. A veces es posible recibir tratamiento en hospitales públicos, pero no siempre. En la práctica la atención que reciben los refugiados depende por lo general del ACNUR.

4. Retornos “voluntarios”: en contra de la retórica

La comunidad internacional no ha respondido adecuadamente a la crisis de población refugiada iraquí. En vez de hacerlo, los gobiernos han tendido a desentenderse de ella o a distorsionar la realidad por razones políticas –por ejemplo, para tratar de demostrar presuntos éxitos militares o para desvincularse de la cuestión–.

A este respecto, los medios de comunicación han prestado considerable atención a los casos de refugiados iraquíes que regresan a su país, especialmente desde octubre de 2007,

⁶⁵ Véase, por ejemplo, *Iraqis in Egypt: time is running out*, película sobre la situación de los iraquíes en Egipto, producida y dirigida por Joshua van Praag, disponible en <http://www.iraqisinegypt.org>

⁶⁶ Refugees International, *Egypt: Respond to the needs of Iraqi refugees*, Kristele Younes y Nir Rosen, 4 de diciembre de 2007.

⁶⁷ ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008.

⁶⁸ En marzo se costeó en Egipto la asistencia médica a 1.340 iraquíes, y 2.621 estudiantes iraquíes (el 38 por ciento) recibieron una beca para el curso académico 2007/2008 (ACNUR, *UNHCR Iraq Situation Update*, abril-mayo de 2008).

mientras que apenas se ha informado de las limitadas opciones que tienen los refugiados o de los riesgos que corren al regresar a Irak.

Las autoridades iraquíes también están interesadas en promover una imagen abiertamente positiva y optimista de la situación y las perspectivas en Irak desde el punto de vista de la seguridad. La imposición de estrictas normas para la concesión de visados por parte del gobierno sirio en octubre de 2007 se produjo tras una visita a Damasco del primer ministro iraquí, Nouri al Maliki, que pidió el cierre de la frontera. Tal petición parecía tener por objeto limitar la cobertura negativa que daba la prensa como consecuencia del continuo éxodo masivo de iraquíes, el indicador más claro del alto nivel de riesgo e inseguridad que seguía existiendo en Irak.

El paso siguiente consistió en llamar la atención sobre lo que se describió como retornos “voluntarios” generalizados de refugiados a Irak, indicativos de una mejora de la seguridad. Amnistía Internacional fue informada por la embajada iraquí en Damasco de que se estaban utilizando tres autocares privados para llevar a centenares de personas de regreso a Irak. El gobierno iraquí ha fomentado mucho los retornos “voluntarios”, particularmente desde finales de 2007. Para ello ha puesto anuncios en los canales estatales de televisión, pidiendo a la población que anime a sus amigos y parientes a regresar porque se ve que ha disminuido la violencia, y ha organizado un convoy para los retornos. Asimismo se han hecho declaraciones oficiales de alto nivel, entre ellas un discurso que el primer ministro Al Maliki pronunció ante el Parlamento Europeo en Bruselas en abril de 2008, pidiendo a los iraquíes que regresen a casa.⁶⁹ Las cifras de retornos que ofrecen las autoridades iraquíes siguen siendo más altas que las de otras fuentes, como el ACNUR y la Media Luna Roja iraquí.

En noviembre de 2007 hubo dos convoyes organizados oficialmente desde Siria, y a los que se dio mucha publicidad, uno desde Alepo y otro desde Damasco. Aunque se intentó que fueran una iniciativa emblemática, símbolo de un Irak recuperado al que los refugiados podían regresar voluntariamente y en condiciones de seguridad y sostenibles, la realidad era muy distinta. Muchas de las personas que regresaron se encontraron con una situación espantosa. De las 30 familias retornadas a las que entrevistó uno de los asociados del ACNUR en Irak, sólo la tercera parte pudieron regresar a sus hogares: las otras dos terceras partes quedaron desplazadas internamente. Algunas de las personas retornadas se encontraron con que sus hogares habían sido saqueados, ocupados o destruidos.⁷⁰ Asimismo, según informes, las personas que regresaron no han recibido aún la suma de alrededor de 1.000 dólares prometida por el gobierno iraquí para incentivar los retornos.

Aunque las autoridades iraquíes han indicado que está previsto organizar otro convoy, hasta ahora no ha habido ningún otro, lo que sugiere que incluso ellas reconocen tácitamente que la inseguridad es tan grande, que no se dan actualmente las condiciones necesarias para los retornos voluntarios.

⁶⁹ Reunión con la delegación especial permanente para las relaciones con Irak. Intercambio de opiniones con el primer ministro de Irak, Nouri al Maliki, Comisión de Asuntos Exteriores, 16 de abril de 2008.

⁷⁰ ACNUR, notas breves, *Iraq returns latest*, 7 de diciembre de 2007.

La tendencia al retorno ha sido puesta de relieve también por otras fuentes. La Media Luna Roja iraquí informó en febrero de 2008 de que casi 50.000 refugiados iraquíes habían regresado voluntariamente, cifra mucho más baja que la citada por las autoridades iraquíes.⁷¹

Una delegación de Amnistía Internacional que visitó Siria fue informada en marzo de 2008 de que, desde febrero de 2008 cruzaban cada día la frontera en dirección a Irak alrededor de 800 personas mientras que 1.000 lo hacían en sentido contrario. El ACNUR informó en mayo de 2008 de que, según fuentes de inmigración sirias, desde febrero de 2008 el número medio de iraquíes que entraban en Siria por el paso fronterizo de Al Tanf era más o menos igual que el número de iraquíes que salían por allí (entre 700 y 900).⁷²

Es importante tener en cuenta que cualesquiera que sean las verdaderas cifras, lo cierto es que estos retornos no pueden tratarse simplemente desde un punto de vista estadístico. En los informes donde se citan cifras se omiten dos aspectos esenciales: las razones por las que se está regresando y el hecho de muchas personas lo hagan sólo temporalmente y con fines específicos, no para reasentarse en Irak.

Razones para regresar

Actualmente, ni las autoridades de la frontera ni el ACNUR⁷³ recogen información exhaustiva sobre las razones por las que se regresa de Siria a Irak. Los casos conocidos indican que una importante razón es la pobreza. Amnistía Internacional entrevistó en Siria a muchas personas que estaban pensando en regresar o que tenían familiares que lo habían hecho. La organización llegó a la conclusión de que los retornos estaban motivados por la incapacidad para sobrevivir económicamente en Siria. Algunas de las personas entrevistadas eran conscientes del gran riesgo que corría su vida si regresaban, pero sin dinero ni posibilidades de conseguirlo en Siria, la supervivencia imponía un retorno que sólo cabía calificar de involuntario.

“Si muero, pues muero”

Majid, militar chií retirado, de 62 años, viudo y con seis hijos adultos, todos los cuales vivían en Bagdad, contó a Amnistía Internacional que tras haber intentado encontrar protección en Siria, con sólo 50 libras (1 dólar estadounidense) en el bolsillo tenía que regresar a Irak. Aunque tenía mucho miedo, había perdido la esperanza, y decía: “si muero, pues muero”.

⁷¹ “El ministro de Desplazamiento y Migración, Abdul Samad Sultan, dijo a Reuters en noviembre que todos los días regresaban a Irak alrededor de 1.600 personas, mientras que el portavoz de los servicios de seguridad de Bagdad, general Qassim Moussawi, dijo el mismo mes que sólo en octubre habían regresado a capital 46.000 personas”, *The Independent*, “46,000 refugees return to Iraq”, 5 de enero de 2008.

⁷² ACNUR, *UNHCR Syria Update*, mayo de 2008.

⁷³ El ACNUR no tiene presencia permanente en la frontera actualmente, por lo que no puede recabar información exhaustiva. No obstante, ha realizado recientemente encuestas sobre esa cuestión. Véase *infra*.

Majid había huido de Irak en febrero de 2008, tras la muerte de dos de sus nietos, Mansour y Sami, de 17 y 19 años, a quienes miembros de un grupo armado habían decapitado en una zona rural al norte de Bagdad. Al parecer, la madre de los muchachos, Rasha, se hallaba presente, cuando, en diciembre de 2007, unos hombres armados vestidos de civil llamaron a la puerta y se llevaron a Mansour y Sami. Rasha fue a Bagdad y contó a Majid lo que había ocurrido. Por la noche, un fotógrafo informó a la familia de que habían encontrado las cabezas de los muchachos a orillas del río Tigris. Al día siguiente, Majid y unos parientes recogieron los cadáveres en el Instituto de Medicina Forense de Bagdad y los enterraron. Rasha explicó que unos días antes del incidente habían amenazado a la familia y le habían dicho que se marchara de la zona.

Majid decidió huir a Siria por seguridad. Iría él primero para conseguir un permiso de residencia y poder así traer a la familia de su hijo mayor. Sin embargo, dijo a Amnistía Internacional que, aunque había podido entrar en Siria, porque necesitaba atención médica, no esperaba ya poder traer a su hijo y a la familia de éste, pues no había conseguido el permiso de residencia y no podía sobrevivir en Siria. Había llevado consigo sus ahorros, pero no había tardado en quedarse sin nada. Llorando, explicó a Amnistía Internacional que no tenía más remedio que regresar a Irak.

Entrevista realizada por una delegación de Amnistía Internacional en Damasco, febrero de 2008

Estas conclusiones se han visto confirmadas por las encuestas del ACNUR e IPSOS.⁷⁴ La encuesta de noviembre de 2007 abordó, entre otras cosas, las razones por las que las personas entrevistadas o sus conocidos regresaban a Irak. Se determinó que la gran mayoría lo hacían porque no podían estar más tiempo en Siria, pues estaban ya sumidas en la miseria o carecían de condición jurídica estable. Más del 46 por ciento de las personas entrevistadas dijeron que no tenían ya medios económicos para vivir en Siria, y el 25,6 por ciento, que les había caducado el visado y tenían que marcharse. Sólo el 14,1 por ciento dijeron que regresaban porque habían oído que había mejorado en Irak la situación de seguridad.

En la encuesta más reciente de IPSOS, realizada en marzo, se determinó que la inmensa mayoría de las personas entrevistadas no quería regresar en ese momento.⁷⁵ La principal razón era que estaban bajo amenaza directa en Irak (en el 61 por ciento de los casos), por lo que les daba miedo el regreso.⁷⁶ Sólo el 4 por ciento dijeron que pensaban regresar. Otra razón para regresar era que no tenían medios económicos para vivir en Siria.⁷⁷

La información relativa a personas que los encuestados sabían que habían regresado a Irak revelaba que la mayoría (el 56 por ciento) habían dicho que lo hacían porque no tenían

⁷⁴ACNUR/IPSOS, *Second IPSOS survey on Iraqi refugees (31 October-25 November 2007)*, y tercera encuesta de IPSOS, ACNUR/IPSOS, *Assessment on Returns to Iraq amongst the Iraqi Refugee Population in Syria*, abril de 2008.

⁷⁵ La encuesta se realizó durante un periodo de tres semanas, del 2 al 18 de marzo de 2008.

⁷⁶ Un 29 por ciento no querían regresar debido a la inseguridad general imperante en Irak; el 8 por ciento, porque habían destruido u ocupado su casa, y el 1 por ciento porque no les quedaban parientes en Irak. ACNUR/IPSOS, *Assessment on Returns to Iraq amongst the Iraqi Refugee Population in Syria*, abril de 2008.

⁷⁷ En el 26 por ciento de los casos.

medios económicos para vivir en Siria. Sólo el 16 por ciento habían regresado porque habían oído que la situación de seguridad había mejorado.⁷⁸ No obstante, de éstas, el 59 por ciento querían abandonar de nuevo Irak y volver a Siria. Un 47 por ciento de ellas no podían hacerlo por falta de dinero (31 por ciento) o de visado (64 por ciento). Las condiciones de las que habían regresado eran difíciles: el 77 por ciento de las personas que enviaban alguna información sobre su regreso decían que estaban descontentas con la situación.⁷⁹

Además de la naturaleza esencialmente involuntaria de los retornos, otro aspecto que no se tiene en cuenta en la mayoría de los informes es el tiempo por el que se pretende regresar. No se dispone de información oficial que indique si el retorno es para hacer una corta visita o para reasentarse⁸⁰ o buscar la protección del gobierno iraquí. Las investigaciones realizadas en Siria por Amnistía Internacional a principios de 2008 indican que muchas personas regresan para quedarse sólo temporalmente por diversas razones, como cobrar pensiones, realizar trabajos temporales, visitar a parientes enfermos, acudir a una cita médica, conseguir medicinas y comprobar el estado de algún bien.

Para muchas personas, tales visitas eran posibles porque el permiso de residencia durante un año por razones de estudios permitía al titular y a su familia salir de Siria por periodos de hasta tres meses y regresar después.

Como vimos anteriormente, en Líbano, la adopción de una política de coacción por medio de la detención indefinida y la falta de oportunidades ha obligado a algunos refugiados iraquíes a regresar involuntariamente.

Europa: coacción para provocar el retorno

Algunos países que no son de la región y *tienen* medios para apoyar a los relativamente pocos iraquíes que han entrado en su territorio han adoptado políticas que parecen tener por objeto sumir en la miseria a los solicitantes de asilo rechazados para provocar así su regreso “voluntario”.

⁷⁸ Además, el 14 por ciento habían vuelto porque tenían un puesto de trabajo en Irak; el 10 por ciento, porque no habían recibido ninguna ayuda en Siria; el 7 por ciento, porque les había caducado el visado; otro 7 por ciento, porque tenían que cuidar de sus bienes en Irak; el 6 por ciento por razones de educación; otro 6 por ciento, para hacer visitas temporales; el 5 por ciento, porque tenían que cobrar una pensión en Irak; el 4 por ciento, para estar con sus familias, que no habían podido reunirse con ellas en Siria; el 3 por ciento, para cobrar el alquiler de una casa en Irak; el 1 por ciento, para cobrar subsidios del gobierno; otro 1 por ciento, para casarse, y un 1 por ciento más, por razones de salud. ACNUR/IPSOS, *Assessment on Returns to Iraq Amongst the Iraqi Refugee Population in Syria*, abril de 2008.

⁷⁹ ACNUR/IPSOS, *Assessment on Returns to Iraq Amongst the Iraqi Refugee Population in Syria*, abril de 2008.

⁸⁰ Aunque hay que señalar que según el derecho internacional de los refugiados, puede dejar de reconocerse la condición de refugiado si la persona vuelve a establecerse voluntariamente en el país de origen (artículo 1.C de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, las visitas breves, para ver a un familiar enfermo, por ejemplo, son permisibles. ACNUR, *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, párrs. 125 (sobre volver al país de origen) y 134 (sobre volver a establecerse).

En el **Reino Unido**: una vez que se ha rechazado la solicitud de asilo y no hay recurso pendiente, se espera que la persona abandone el país en el plazo de 21 días, y se pone fin al apoyo económico y el alojamiento, excepto en el caso de las familias. Cuando ocurre esto, muchos iraquíes se ven sumidos en la miseria, por lo que algunos han regresado a Irak.

En los **Países Bajos**: en general, la asistencia prestada durante el proceso de solicitud de asilo cesa cuatro semanas después de haberse rechazado el segundo recurso.⁸¹ En ese momento, el solicitante debe abandonar también su alojamiento. Una vez más, la indigencia puede obligarle a regresar a su país de origen. De momento, esta política afecta a los solicitantes procedentes del norte de Irak. Aunque sólo se ha confirmado un caso de devolución al norte de Irak desde los Países Bajos en 2008, se espera que el solicitante de asilo rechazado se vaya “voluntariamente”, por lo que no tiene derecho a quedarse en los Países Bajos ni a utilizar ningún servicio. Por consiguiente, muchas personas pueden verse, de hecho, obligadas a regresar “voluntariamente”. Desde abril de 2007 se ha concedido, no obstante, protección temporal a iraquíes del centro y el sur de Irak,⁸² que han tenido derecho a vivienda, seguridad social, trabajo, etc.

En **Bélgica**: las autoridades han reducido drásticamente la asistencia que se presta tras el rechazo de la solicitud de asilo. A la persona rechazada se la considera “inmigrante ilegal”, por lo que sólo se le reconocen derechos muy básicos.

En **Dinamarca**: a los solicitantes de asilo rechazados se les reconocen sólo derechos muy básicos y no se les permite trabajar ni beneficiarse de los procedimientos de reunificación familiar. Actualmente se encuentran en esta situación alrededor de 364 solicitantes de asilo iraquíes rechazados,⁸³ muchos desde hace años. Sin posibilidad a la vista de regresar ni de trabajar legalmente, tienen dificultades para sobrevivir.

En **Alemania**: la lamentable práctica de retirar la condición de refugiado a los iraquíes persistió durante 2007, aunque algunos cambios recientes indican que la situación está mejorando.⁸⁴ Desde noviembre de 2003, las autoridades alemanas han anulado el reconocimiento de la condición de refugiado de alrededor de 18.000 iraquíes a los que se concedía protección cuando Sadam Husein estaba en el poder. En 2007 se entablaron 5.780 nuevos procedimientos de anulación contra refugiados iraquíes. Muchos dieron como

⁸¹ En el primer procedimiento de asilo.

⁸² Con excepciones como los casos de personas sin derecho a protección como refugiados en virtud del artículo 1.F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados o que son consideradas *persona non grata* por pesar sobre ellas cargos penales.

⁸³ A fecha de 5 de febrero de 2008.

⁸⁴ Si se retira la condición de refugiado, la persona queda por lo general sin condición legal en el país. Aunque no puede ser devuelta, se ve privada de derechos básicos, como el derecho al trabajo, y de buena parte de las prestaciones sociales. Entonces se toman medidas de presión para que se marche “voluntariamente” de Alemania. Véase Amnistía Internacional, *Huyen por millones*, *op. cit.*

resultado la retirada de la condición de persona protegida.⁸⁵ Sin embargo, en 1.914 casos no se anuló la condición de refugiado y se confirmó que se reconocía a la persona como tal.

Tras decidir las autoridades alemanas en mayo de 2007 que las minorías religiosas de Irak necesitaban protección internacional, en la mayoría de los casos se ha confirmado, no anulado, la condición de refugiado.⁸⁶ Además, en febrero de 2008, el Tribunal Superior Administrativo alemán solicitó la interpretación del Tribunal de Justicia europeo del artículo 11 de la Directiva de Reconocimiento de la Unión Europea,⁸⁷ relativa a las condiciones de la anulación de la condición de refugiado.⁸⁸ En el momento de redactar el presente informe, el Tribunal no había tomado ninguna decisión al respecto, y la Oficina Federal de Migración y Refugiados había suspendido los procedimientos de anulación seguidos contra iraquíes. Sin embargo, no todos los tribunales administrativos han suspendido los asuntos pendientes ante ellos, como Amnistía Internacional cree que deberían haber hecho. En cuanto a los casos nuevos, dicha Oficina Federal ha suspendido actualmente los procedimientos de anulación contra refugiados iraquíes, y en la mayoría de los que se revisan se confirma la condición de refugiado.

No es momento adecuado para los retornos

Amnistía Internacional cree que actualmente no es momento adecuado para retornos de ninguna clase, sean explícitamente forzosos o forzosos de hecho pero disimulados de “voluntarios”.⁸⁹ La organización piensa que, como se analiza más adelante, además de tener la obligación de no devolver a los iraquíes de manera directa, todos los Estados deben garantizar que los refugiados iraquíes no se ven en la situación de tener que regresar porque no les queda en realidad otra opción, lo que supone obligarles indirectamente a hacerlo.

Amnistía Internacional cree también que no se deben promover en estos momentos los retornos voluntarios. Y lo mismo piensa el ACNUR, que no cree que haya condiciones

⁸⁵ En unos 246 casos se anuló la condición de solicitante de asilo reconocido en virtud de la Constitución alemana; en 1.346, la condición de refugiado según la Convención de Ginebra sobre los Refugiados, y en 36, la protección subsidiaria.

⁸⁶ Hubo un cambio de planteamiento con respecto a la anulación a raíz de un cambio de política de mayo de 2007 en relación con la protección de las minorías religiosas. Entre enero y mayo se confirmó la condición de refugiado en sólo 221 procedimientos de anulación, pero entre junio y diciembre de 2007 el número ascendió a 1.693.

⁸⁷ La “Directiva de Reconocimiento” es la Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida.

⁸⁸ El Tribunal pide que se aclare que, de acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, sólo puede anularse la condición de refugiado si es seguro para la persona regresar a su país. Hasta ahora, el Tribunal consideraba posible la anulación si las razones iniciales por las que se habían reconocido la condición dejaban de ser válidas y no había otras razones fundadas para temer sufrir persecución. La cuestión de si es o no seguro para una persona regresar a su país de origen no se consideraba.

⁸⁹ Véase *infra* para un análisis de las devoluciones y para la postura de Amnistía Internacional sobre ellas.

propicias para regresar con seguridad y dignidad, como disponen las normas internacionales.⁹⁰ Amnistía Internacional se opone a todas las formas de promoción de los retornos voluntarios, incluidos los medios indirectos y coactivos, como la restricción de la ayuda para dejar a las personas en la indigencia. La organización cree que tales políticas no sólo afectan al disfrute y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, sino que también pueden hacer que el Estado incumpla el principio de no devolución.

Obligaciones de los Estados de acogida

Todas las personas, incluidos los solicitantes de asilo rechazados, tienen pleno derecho a la protección del derecho y las normas internacionales de derechos humanos. Los Estados de acogida, con independencia de que estén cerca o lejos de Irak, así como la comunidad internacional en general, están obligados a respetar y garantizar todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los iraquíes sin discriminación. Entre éstos figura el derecho al nivel más alto posible de salud,⁹¹ a la educación,⁹² a una vivienda adecuada,⁹³ a alimentación y agua suficientes,⁹⁴ al trabajo y a derechos en el trabajo.⁹⁵

El derecho internacional hace hincapié en que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales han de poder ejercerse sin discriminación por razones de "origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".⁹⁶ Los Estados deben garantizar que se elimina toda forma de discriminación.⁹⁷ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) dispone que cada Estado Parte empleará "hasta el máximo de los recursos de que disponga" para lograr la efectividad de estos derechos.⁹⁸ El concepto de efectividad progresiva de los derechos no justifica la inacción del gobierno por no haber alcanzado el Estado cierto grado de desarrollo

⁹⁰ Véanse, por ejemplo, ACNUR, *UNHCR's Guterres calls for more support to Iraqi refugees*, 14 de febrero de 2008; ACNUR, notas breves, *Iraq returns latest*, 7 de diciembre de 2007, y ACNUR notas breves, *UNHCR cautious about returns*, 23 de noviembre de 2007. Además, el ACNUR se lo dijo a Amnistía Internacional en reuniones con la organización.

⁹¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), artículo 12; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), artículo 5.e.iv; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), artículos 12 y 14.b; Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 24 y 25, y Convención sobre los Derechos de los Migrantes, artículo 28.

⁹² PIDESC, artículos 13 y 14; Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 28 y 29, ICERD, artículo 5.e.v, y Convención sobre los Derechos de los Migrantes, artículo 30.

⁹³ PIDESC, artículo 11; CEDAW, artículo 14.2; Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 16.1 y 27.3, e ICERD, artículo 5.e.iii.

⁹⁴ PIDESC artículo 11; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 24.2.c, y CEDAW, artículo 14.2.

⁹⁵ PIDESC, artículos 6 a 8; ICERD, artículo 5.e.i; CEDAW, artículos 11 y 14; Convención sobre los Derechos de los Migrantes, artículos 25 y 26.

⁹⁶ PIDCP, artículo 2.1, y PIDESC, artículo 2.2.

⁹⁷ El artículo 2.1.c de la ICERD obliga a todos los Estados Partes a "enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista".

⁹⁸ PIDESC, artículo 2.1.

económico Los Estados tienen obligaciones perentorias, además de deberes a más largo plazo. Independientemente del grado de desarrollo, los Estados han de tomar medidas para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales (entre ellas, la de revisar sus leyes y políticas) y han de abstenerse de violarlos. Los Estados deben garantizar que no hay discriminación directa ni indirecta en el disfrute de estos derechos.

Además, los Estados no deben interpretar la distinción entre ciudadanos y no ciudadanos de manera que redunde en detrimento de las obligaciones que han contraído en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.⁹⁹ El PIDESC dispone que los “países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos”.¹⁰⁰ Como se especifica claramente en esta disposición, la restricción de los derechos económicos a los no ciudadanos que tenga consecuencias graves para los derechos humanos de las personas afectadas constituirá un incumplimiento de las obligaciones jurídicas internacionales. En la Recomendación general N° 30, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial aclara que los Estados Partes en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) “se obligan a garantizar la igualdad entre los ciudadanos y no ciudadanos en el disfrute de [los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales] en la medida reconocida en el derecho internacional”.¹⁰¹ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial insta a los Estados a, entre otras medidas, suprimir “los obstáculos que impidan a los no ciudadanos disfrutar de los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo en las esferas de la educación, la vivienda, el empleo y la salud”.¹⁰²

Tanto los países de acogida de la región como los que se encuentren más alejados están, por tanto, obligados a hacer todo lo que puedan para garantizar la protección de todos los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales, de los iraquíes llegados a ellos en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.

Devolución constructiva

⁹⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° 30, Discriminación contra los no ciudadanos, 1 de octubre de 2004, párr. 2.

¹⁰⁰ Artículo 2.3 del PIDESC. Esta disposición tenía por objeto poner fin al dominio económico de ciertos grupos de no ciudadanos en la época colonial. Por este motivo ha de interpretarse de manera restringida. Véanse los Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, doc. ONU E/CN.4/1987/17, anexo, párr. 43.

¹⁰¹ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial afirma también que “la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo. La diferenciación, en el ámbito del párrafo 4 del artículo 1 de la Convención, con medidas especiales no se considera discriminatoria”, Recomendación general N° 30, Discriminación contra los no ciudadanos, 2004, párr. 4.

¹⁰² *Ibíd.*, párr. 29.

Según el derecho internacional, no se debe enviar ni obligar a volver a una persona a una situación donde esté expuesta a sufrir graves abusos contra los derechos humanos. Esta obligación se aplica a todos los Estados en tanto que principio de derecho consuetudinario internacional, así como a los Estados Partes en el PIDCP, la Convención contra la Tortura y la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. El principio de no devolución (*non refoulement*) como obligación se aplica no sólo a los actos reales de devolución o expulsión, sino también al no rechazo en frontera y a las situaciones de devolución constructiva. Puede darse “devolución constructiva” cuando se niegan deliberadamente derechos económicos, sociales y culturales con el efecto indirecto de obligar a la persona a regresar a su país, donde corre gran riesgo de sufrir abusos contra los derechos humanos. Amnistía Internacional y el ACNUR creen que en esta situación se encuentran todos los iraquíes del sur y el centro de Irak¹⁰³ y algunos del norte.¹⁰⁴

Por consiguiente, a juicio de Amnistía Internacional, la práctica de adoptar políticas que nieguen derechos económicos, sociales y culturales a iraquíes expuestos a sufrir graves abusos contra los derechos humanos si regresan a Irak, haciendo que sean incapaces de sobrevivir y coaccionándolos, de hecho, para que regresen “voluntariamente”, como se hace actualmente en ciertos países europeos, genera una situación de “devolución constructiva”. Amnistía Internacional considera que tales políticas pueden dar lugar a un incumplimiento de la obligación de no devolución por parte de los Estados que acogen a refugiados del sur y el centro de Irak y, potencialmente, del norte –tales personas han de ser consideradas refugiados o recibir formas complementarias o subsidiarias de protección según el ACNUR, postura que Amnistía Internacional apoya totalmente–.

Si las autoridades de un Estado intentan obligar a solicitantes de asilo rechazados a los que lo correcto sería prestar protección, a que accedan a regresar “voluntariamente”, restringiéndoles el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, en la práctica a tales solicitantes de asilo no les queda más opción que regresar y se les está obligando indirectamente a hacerlo, en contra de la obligación de no devolución contraída por el Estado.

En este contexto y para no animar ni obligar al retorno prematuro a una situación de violencia e inestabilidad continuas, los solicitantes de asilo iraquíes rechazados deben tener los mismos derechos y ayudas que durante el proceso de solicitud de asilo hasta que se resuelva su situación. Entre otras cosas se les debe proporcionar ayuda económica y alojamiento si es necesario, permiso de trabajo, acceso pleno a la atención de la salud y a la educación y pleno derecho a cobrar subsidios, según sus necesidades.

¹⁰³ El ACNUR cree que a los iraquíes del sur y el centro de Irak se les debe reconocer la condición de refugiados o proporcionarles una forma complementaria de protección. Véase ACNUR, *Pautas de elegibilidad del ACNUR para la evaluación de la protección internacional y necesidades de solicitantes de asilo iraquíes*, agosto de 2007, y *Recomendaciones del ACNUR sobre el retorno de los iraquíes que se encuentran fuera de su país*

Posición respecto de sus necesidades de protección internacional, diciembre de 2006.

¹⁰⁴ Amnistía Internacional cree que a los iraquíes del norte de Irak podría aplicárseles la definición de refugiado según el derecho internacional y regional o proporcionárseles protección complementaria o subsidiaria. En algunos casos quizá no pueda considerarse que necesitan protección internacional. No obstante, Amnistía Internacional se opone a la devolución de **todo** iraquí a cualquier parte de Irak, incluido el norte, en estos momentos. Véase *infra*.

Compartir la responsabilidad y la carga

Además de las obligaciones que tienen los Estados en relación con los refugiados en su jurisdicción, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de ayudar a las naciones de acogida de la región con gran número de refugiados. Esta responsabilidad dimana de la obligación jurídica contraída, en virtud del principio de reparto de la responsabilidad y la carga, por todos los Estados Partes en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, que ha sido reafirmada en numerosas conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR y en su Agenda para la Protección. Es también una responsabilidad política y moral para algunos Estados, por su participación en el conflicto de Irak.

Letrero de la carretera que lleva al puesto fronterizo de Al Tanf. Desde aquí hasta la frontera no hay más que desierto. Siria, marzo de 2008. © Amnistía Internacional

5. Devoluciones

Tanto dentro como fuera de la región se está expulsando a Irak a refugiados iraquíes, en contra del principio de no devolución.

Amnistía Internacional se opone a todas las devoluciones cualquiera que sea la parte de Irak, incluido el norte, a la que se hagan en este momento. De conformidad con la postura del ACNUR, la organización cree que a todas las personas del sur y el centro de Irak se les debe reconocer la condición de refugiados o prestar una forma complementaria de protección, y que a las del norte se las debe someter a una evaluación individual para ver si también reúnen los requisitos necesarios para ser consideradas refugiados o recibir protección complementaria. En el caso de que no reúnan tales requisitos, a los iraquíes del norte se les debe ofrecer protección humanitaria temporal hasta que puedan regresar en condiciones de seguridad.

Aunque son relativamente más seguras que el centro y el sur de Irak, algunas partes del norte del país presentan una situación tensa desde el punto de vista político. Se han producido actos de violencia política entre árabes y kurdos iraquíes y contra miembros de la minoría religiosa yazidí en varias zonas de la frontera entre Kurdistán y la gobernación de Nínive (Mosul). También aumentaron la tensión y la inseguridad cuando, en octubre de 2007, tras ataques de un grupo armado con base en Turquía, el Partido de los Trabajadores Kurdos (PKK), contra tropas turcas destacadas cerca de la frontera con Irak, se emprendieron operaciones militares turcas contra las bases del PKK en el norte de Irak. Posteriormente se produjeron nuevos ataques en el norte de Irak: en diciembre de 2007, las fuerzas aéreas turcas atacaron campamentos del PKK allí, y en febrero de 2008 se libraron batallas entre fuerzas turcas y miembros del PKK durante alrededor de una semana.

La situación en Kirkuk, que está cerca de las tres gobernaciones bajo autoridad kurda pero fuera de ellas, sigue siendo particularmente insegura debido a las tensiones entre distintos

grupos étnicos de la ciudad. Han muerto muchas personas en atentados con explosivos y otros ataques, Por ejemplo, el 5 de marzo de 2008 un profesor kurdo de 74 años, 'Abdul Sattar Taher Sharif, que tenía también pasaporte neozelandés, murió a manos de hombres armados, que dispararon contra él en una carretera situada al norte de Kirkuk. Recientemente había escrito un artículo en un periódico publicado mensualmente en kurdo en el que criticaba a líderes kurdos del norte por no hacer lo suficiente para incorporar Kirkuk a la región del Kurdistán iraquí.

El artículo 140 de la Constitución de Irak estipula la celebración de un referéndum para decidir si Kirkuk será o no parte del Kurdistán iraquí. Estaba previsto que tuviera lugar al final de 2007, pero se aplazó hasta junio de 2008. Se espera que la disputa sobre la futura condición de Kirkuk cause aún más tensión y, posiblemente, un conflicto. Si estalla éste, tendrá graves consecuencias en la seguridad en todo el norte de Irak.

El estrecho vínculo existente entre la región kurda en general y el resto de Irak también es un factor importante. Los dos principales partidos políticos kurdos –el Partido Demócrata del Kurdistán y la Unión Patriótica del Kurdistán– participan en el gobierno central iraquí. El líder del segundo es el presidente de Irak. Gran parte de la actual insurgencia de Irak va dirigida contra el gobierno central y sus agentes.

Un factor más son los millares de personas desplazadas internamente que han abandonado el centro de Irak y viven ahora en el norte. Su número es excesivo para los limitados recursos de la región.¹⁰⁵ Los organismos de la ONU han expresado públicamente su preocupación por el deterioro de la situación humanitaria en zonas donde viven iraquíes desplazados internamente.

Amnistía Internacional cree que ninguna persona, ni siquiera los solicitantes de asilo rechazados, debe ser devuelta al norte de Irak, debido a:

- la inestabilidad de Irak y la posibilidad de que estalle una guerra civil y la violencia se extienda a las gobernaciones del norte, especialmente si se tiene en cuenta la disputa entablada en torno a la futura condición de Kirkuk;
- los ataques que siguen produciéndose, incluidos los de las fuerzas turcas;
- los ya reducidos recursos de las tres gobernaciones del norte y la mayor reducción que supondría toda nueva llegada.

Amnistía Internacional cree que toda devolución de personas de las que se determine que no tienen necesidad de protección internacional es prematura y puede entrañar una nueva huida en el futuro. La devolución sólo debe hacerse cuando se haya puesto fin a la violencia y los combates generalizados en Irak y se hayan establecido condiciones de seguridad y paz duradera.

Desde la región

¹⁰⁵ Schweizerische Flüchtlingshilfe/OSAR, *Iraq: The socio-economic situation in the KRG administrated provinces Sulaimaniyah, Erbil and Dohuk*, 10 de julio de 2007; Servicio de Inmigración de Finlandia. *Fact-Finding Mission to Iraq's Three Northern Governorates*, 23 de octubre -3 de noviembre de 2007.

Aunque el número de expulsiones realizadas en Siria sigue siendo bajo, una delegación de Amnistía Internacional fue informada en febrero y marzo de 2008 de que entre mediados de diciembre de 2007 y finales de febrero de 2008, el ACNUR tuvo noticia de la expulsión a Irak de 10 refugiados registrados en su oficina. Los esfuerzos por detener estas expulsiones fueron en vano.

La mayoría de las expulsiones han sido de hombres, aunque también se ha devuelto a algunas mujeres y menores. A finales de enero de 2008, por ejemplo, fue expulsada una niña de 16 años no acompañada, que previamente había estado algún tiempo detenida en Siria.

Estas expulsiones contradicen las garantías públicas dadas recientemente al alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Antonio Guterres, por el presidente Bashar al Assad, quien en febrero de 2008 dijo que no se iba a devolver a Irak a ningún refugiado.¹⁰⁶

El Departamento de Inmigración y Pasaportes sirio ha explicado a Amnistía Internacional que sólo se puede expulsar a extranjeros, incluidos los iraquíes, si han sido declarados culpables de algún delito. Sin embargo, lo cierto es que se están llevando a cabo devoluciones sobre la base, no sólo de sentencias condenatorias, sino también de pequeñas infracciones, como no registrarse en una junta municipal, tener documentos falsos y provocar alborotos.

“Lo llaman documento de protección, pero no proporciona ninguna protección”

El 28 de febrero de 2008, Ayob, imán sunní de Bagdad, de 40 años, casado y con cuatro hijos, fue víctima de devolución de Siria a Irak a pesar de tener un certificado de protección del ACNUR. Se había criado en el chiísmo y convertido al sunnismo en su adolescencia, al igual que su esposa.

Tras la invasión de 2003, Ayob continuó con su trabajo de imán y predicador en una mezquita del distrito bagdadí de Rasheed. En octubre de 2004 amputaron la pierna derecha a uno de sus hijos, que ahora tiene 13 años, tras el ataque de un grupo armado a soldados estadounidenses que estaban distribuyendo regalos a los niños y niñas cerca de su casa. Debido a la falta general de seguridad y al creciente riesgo que corría Ayob por ser imán sunní de origen chií, la familia se mudó en 2006 a un barrio predominantemente sunní.

En septiembre de 2007, Ayob y su familia huyeron a Siria, donde se registraron como refugiados en el ACNUR. En febrero de 2008, él preparó un breve viaje a Bagdad para, entre otras cosas, recoger la documentación escolar y médica del mayor de sus hijos. Sin embargo, cuando, al final del mes fue al Departamento de Inmigración y Pasaportes sirio para que le autorizaran la entrada de nuevo en Siria a su regreso, fue detenido. No se presentaron cargos penales contra él, pero lo amenazaron con la expulsión.

¹⁰⁶ Véase, por ejemplo, IRIN [v. nota 131], *Syria: Not safe enough for Iraqi refugees to return - UNHCR chief*, 14 de febrero de 2008.

Aunque se informó al ACNUR el mismo día de su detención, Ayob fue expulsado dos días más tarde. Un amigo que hizo algunas indagaciones pensaba que Ayob era sospechoso de haber utilizado documentos falsos para solicitar un permiso de residencia.

Una delegación de Amnistía Internacional se reunió con la esposa de Ayob un día después de su expulsión. La mujer tenía miedo, porque no se había puesto todavía en contacto con ella y temía que no le permitieran volver a Siria. Mostró el certificado de refugiado de su esposo emitido por el ACNUR y dijo: "Lo llaman documento de protección, pero no proporciona ninguna protección". A mediados de abril de 2008, Ayob no había podido aún entrar de nuevo en Siria.

Entrevista realizada por una delegación de Amnistía Internacional en Damasco, febrero de 2008

Las consecuencias de la expulsión las sufre, no sólo la familia directamente afectada, sino también la comunidad entera. Amnistía Internacional habló con muchas personas que vivían con el temor constante de ser expulsadas también.

Agravadas por el hecho de que Siria no sea Estado Parte en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, las restricciones que encuentra el ACNUR, que le impiden detener algunas expulsiones, están provocando entre la población refugiada iraquí una creciente falta de confianza en él. Debido a ello, algunas personas han optado por no registrarse en el ACNUR y quedarse, por tanto, sin la ayuda que puede ofrecerles.

El ACNUR reconoce que su capacidad para influir en las decisiones sobre las expulsiones es limitada por no ser Siria Estado Parte en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. No obstante su mayor presencia operativa en el país ha hecho posible, entre otras cosas, el establecimiento de un teléfono de ayuda para los refugiados, la prestación de asistencia letrada en casos de amenaza de expulsión y un aumento de los servicios periféricos. Hace falta una financiación mayor y constante de los países donantes para mantener estas nuevas medidas, que deben ampliarse mucho para que sean plenamente efectivas.

En Jordania también se están llevando a cabo todavía devoluciones, pero en mucha menor medida.

Desde Europa

Las devoluciones desde Europa son motivo de creciente preocupación. El número de países que intentan ya expulsar a los solicitantes de asilo rechazados es mayor que nunca, y hay varios más que tienden también a hacerlo. Particularmente preocupante es, desde 2007, la tendencia a expulsar a personas originarias del sur y el centro e Irak.

Otra hecho alarmante fue la firma en febrero de 2008 de un memorándum de entendimiento sobre devoluciones entre **Suecia**, el país europeo que más refugiados iraquíes acoge, y el

gobierno de Irak.¹⁰⁷ De todos los Estados miembros de la UE, Suecia ha sido el más generoso con los solicitantes de asilo iraquíes, pero su actitud está cambiando.

Suecia cambió de política a raíz de que el número de iraquíes solicitantes de asilo aumentara más del doble entre 2006 y 2007 (de 8.951 a 18.559) y quizá debido también a que otros países de la UE no han asumido parte de la responsabilidad. El memorándum se negoció con el gobierno iraquí en Bagdad, no con las autoridades kurdas del norte de Irak, que lo rechazaron y que se niegan a aceptar a personas devueltas.

No se sabe bien si se aplicará el memorándum, pero puede tener consecuencias graves para los numerosos iraquíes de Suecia. Durante 2007 se transfirieron a las autoridades policiales para proceder a la devolución un total de 1.776 casos, a los que se añadieron 293 más en enero y febrero de 2008.

El Tribunal Superior de Migración sueco ha confirmado la decisión de la Junta de Migración y el Tribunal de Apelaciones de Migración suecos de no conceder protección a un solicitante de asilo de Bagdad por considerar que no hay ningún “conflicto armado” en Irak. Las consecuencias de esta decisión para los entre 10.000 y 12.000 iraquíes que esperan el resultado de sus solicitudes de asilo son graves. Amnistía Internacional considera que Irak se encuentra en una situación de conflicto armado interno. El cambio que supone negar erróneamente la protección a la gran mayoría de los iraquíes es más que evidente: en vez de proporcionar protección al 80 por ciento de los solicitantes de asilo iraquíes, como se hacía anteriormente, ahora se les niega al 80 por ciento.

Incluso al margen del memorándum de entendimiento, desde 2007 Suecia ha expulsado periódicamente a refugiados al sur y el centro de Irak, además de al norte. En julio de 2007 se devolvió a cuatro solicitantes de asilo a Erbil y a otro a Suleimaniya. En agosto se devolvió a un hombre a Suleimaniya¹⁰⁸ y a otro a Bagdad.¹⁰⁹ En septiembre se devolvió a cuatro hombres a Bagdad¹¹⁰ y a otro a Erbil.¹¹¹ En octubre, se devolvió a un hombre a Erbil,¹¹² a otro a Kirkuk,¹¹³ a otro a Basora¹¹⁴ y a otro a Bagdad.¹¹⁵ En noviembre se expulsó a seis hombres a Erbil¹¹⁶ y a uno a Bagdad.¹¹⁷ En diciembre se expulsó a dos hombres a Erbil¹¹⁸ y a uno a Bagdad.¹¹⁹

¹⁰⁷Véase

<http://www.migrationsverket.se/lifos/dok.do?dtyp=&land=Irak&sidStorlek=10&sorteringsOrdning=-UDAT,-DOKN&mode=&currDokument=4>

¹⁰⁸ A un solicitante de asilo rechazado, el 14 de agosto de 2007.

¹⁰⁹ El 28 de agosto de 2007.

¹¹⁰ El 15 y el 24 de septiembre de 2007, a solicitantes de asilo rechazados el 11 y el 30 de septiembre y por dos decisiones de expulsión tomadas en causas penales.

¹¹¹ El 17 de septiembre de 2007.

¹¹² Por una decisión de expulsión tomada en una causa penal, el 1 de octubre de 2007.

¹¹³ A un solicitante de asilo, rechazado el 12 de octubre de 2007.

¹¹⁴ A un solicitante de asilo rechazado, el 22 de octubre de 2007.

¹¹⁵ Por una decisión de expulsión tomada en una causa penal, el 31 de octubre de 2007.

¹¹⁶ A solicitantes de asilo rechazados, los días 16, 19, 21 y 30 de noviembre, y por decisiones de expulsión tomadas en causas penales, el 15 y el 26 de noviembre.

Esta tendencia ha continuado en 2008. Amnistía Internacional ha tenido noticia de un total de 10 expulsiones llevadas a cabo en enero y febrero.

Dinamarca también está intentando llegar a un acuerdo con las autoridades iraquíes para facilitar las devoluciones. Mientras tanto, las autoridades continúan devolviendo a iraquíes declarados culpables de delitos. En mayo y junio de 2007 se devolvió a cuatro jóvenes al norte de Irak.¹²⁰ En marzo de 2008, dos solicitantes de asilo rechazados fueron expulsados a Erbil por haber cometido delitos.¹²¹

Según información del Consejo para los Refugiados y la policía daneses, el 21 de mayo de 2008 se expulsó a Bagdad a dos iraquíes. El 22 de mayo de 2008 había nueve iraquíes más expuestos a ser expulsados en cualquier momento a Bagdad. Estas 11 personas habían sido declaradas culpables de diversos delitos en Dinamarca; según información del Consejo para los Refugiados danés, todas tenían la condición de refugiados u otras formas de protección en Dinamarca desde hacía varios años o eran solicitantes de asilo.

Alemania expulsa al norte de Irak a los refugiados declarados culpables de algún delito, así como a los que se considera que suponen una amenaza para la seguridad nacional de Alemania.¹²² En agosto de 2007, la preocupación por la inseguridad en Irak condujo a una breve suspensión de las expulsiones, pero se reanudaron a finales de 2007 y principios de 2008 sin anunciarlo públicamente.

Según el ministro del Interior del estado federal de Brandenburgo, en 2007 Alemania expulsó al norte de Irak a 17 iraquíes.¹²³ Según cálculos, en 2008 se ha devuelto al norte de Irak a dos iraquíes al mes por término medio.

Otros Estados europeos que han devuelto a iraquíes son los **Países Bajos** (al menos a uno al norte de Irak en 2008) y **Noruega** (a 20 al norte de Irak desde mediados de julio de 2007).

El **Reino Unido** también continúa efectuando devoluciones a Irak. El 27 de marzo de 2008 fueron devueltos a Erbil, en el norte de Irak, 60 solicitantes de asilo rechazados. Previamente se habían llevado a cabo muchas devoluciones más: al menos 120 entre noviembre de 2005 y febrero de 2008.

La posibilidad de que el Reino Unido devuelva a un número aún mayor de iraquíes ha aumentado considerablemente. Al final de 2007, las solicitudes de asilo de iraquíes eran las

¹¹⁷ Por una decisión de expulsión tomada en una causa penal, el 19 de noviembre de 2007.

¹¹⁸ Por decisiones de expulsión tomadas en causas penales, el 19 y el 28 de diciembre de 2007.

¹¹⁹ A un solicitante de asilo rechazado, el 27 de diciembre de 2007.

¹²⁰ Información proporcionada por la policía danesa a Amnistía Internacional Dinamarca el 5 de febrero de 2008.

¹²¹ Información de la policía danesa, recibida el 29 de marzo de 2008.

¹²² Véase Amnistía Internacional, *Huyen por millones, op. cit.*

¹²³ Cifra proporcionada a Amnistía Internacional Alemania en una reunión con el ministro Schönbohm el 23 de abril de 2008.

más numerosas y representaban un aumento del 105 por ciento con respecto al mismo periodo del año anterior. Al igual que en Suecia, los tribunales británicos se han pronunciado en una causa sobre cuándo debe proporcionarse protección humanitaria a solicitantes de asilo huidos de conflictos armados internos o internacionales. Los apelantes pudieron demostrar que había un conflicto interno en Irak, pero no que se enfrentaban a “amenazas graves e individuales contra la vida o la integridad física”, conforme al artículo 15.c de la Directiva de Reconocimiento.¹²⁴ Esta decisión ha supuesto un aumento de ya elevado número de refugiados iraquíes a los que se niega protección. La causa está actualmente en fase de apelación. Si se rechaza ésta, existe un gran riesgo de que la ya inadmisiblemente baja tasa de reconocimiento del 13 por ciento en primera instancia de 2007 se reduzca aún más.¹²⁵ Además, el ministro competente considera posible y razonable viajar a Irak desde el Reino Unido. El gobierno británico es de la opinión de que las condiciones en Irak son tales que ningún iraquí retornado corre individualmente gran riesgo de sufrir violencia indiscriminada.

La tasa de reconocimiento es inaceptablemente baja en otros Estado miembros de la UE. Según cifras proporcionadas por el Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados (ECRE) la tasa de decisiones positivas en primera instancia sobre solicitudes de iraquíes osciló entre el 0 y más del 90 por ciento en la UE durante 2007. Entre las cifras figuraban: 97 por ciento en **Hungría**, 87,5 por ciento en **Chipre**, 82 por ciento en **Suecia**, 85 por ciento en **Alemania** y 0 por ciento en **Grecia**¹²⁶ y **Eslovenia**.

Algunos países, como **Australia y Bélgica**, afirman que tienen derecho a devolver a solicitantes de asilo rechazados, aunque actualmente no lo están haciendo.¹²⁷

¹²⁴ La “Directiva de Reconocimiento” es la Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida.

¹²⁵ ECRE, *Five years on Europe is still ignoring its responsibilities towards Iraqi refugees*, AD1/03/2008/ext/ADC, marzo de 2008.

¹²⁶ En Grecia, la tasa de reconocimientos en primera instancia fue del 0,04 por ciento en 2007; en apelación fue del 2,05 por ciento.

¹²⁷ Australia ha afirmado públicamente que se reserva el derecho de devolver a cualquier persona a la que no se le haya reconocido la condición de refugiado, pero hasta la fecha no ha devuelto a solicitantes de asilo de Irak rechazados. No obstante, en caso recientes en que se recelaba del “carácter” de la persona, en vez de prestarle protección plena, el gobierno ha concedido visados provisionales en espera de la decisión de expulsión, que conceden a la persona ciertos derechos, incluido el de trabajar, pero permiten al gobierno expulsarla si lo considera conveniente.

Un ejemplo positivo

Noruega ha detenido recientemente todas las transferencias realizadas a Grecia por el sistema del Reglamento Dublín II, reconociendo el deber de prestar protección y el hecho de que algunos Estados miembros, como Grecia, no cumplen con sus obligaciones a este respecto.

El sistema Dublín II asigna a un Estado de la UE la responsabilidad de determinar la protección y conduce al envío del solicitante de asilo de regreso al Estado encargado de este proceso, por lo general el primer Estado en el que ha estado. Está basado en la idea de que Europa tiene un sistema común de asilo, en el que la protección es la misma y está compartida por los Estados miembros, lo cual no se ajusta a la realidad.

Grecia, que recibe a un gran número de solicitantes de asilo iraquíes que intentan entrar en Europa por el este, tiene un pésimo historial en lo que se refiere a la prestación de protección: una tasa global de reconocimiento del 0,04 por ciento en primera instancia y del 2,05 por ciento en apelación en 2007.¹²⁸

Además, en Grecia, el acceso al procedimiento de concesión de asilo y las condiciones de acogida crean dificultades indebidas, que hacen que el riesgo de devolución sea muy grande. El ACNUR ha aconsejado recientemente a los Estados miembros de la UE que se abstengan de devolver a solicitantes de asilo a Grecia por el sistema del Reglamento Dublín II hasta nuevo aviso.¹²⁹ Amnistía internacional se ha mostrado de acuerdo con esta recomendación, pues considera motivo de gran preocupación las transferencias a países con bajas tasas de reconocimiento.

6. Necesidades, costes y responsabilidades

En vez de eludir la realidad, la comunidad internacional debe afrontar la crisis de desplazamiento, que se perfila como una situación permanente de medio a largo plazo dada la probabilidad de que los refugiados iraquíes necesiten protección durante los próximos años. Es preciso reconocer ya la naturaleza constante de la crisis para paliar el sufrimiento de los millones de desplazados iraquíes.

Las naciones de acogida deben recibir apoyo y asistencia constantes de la comunidad internacional por medio de una financiación mayor y sostenida.

Tal apoyo es esencial para que los gobiernos de los países de acogida mantengan un espacio de asilo para los refugiados, incluidos acceso al territorio por medio de una disposición humanitaria formalizada sobre la entrada, acceso a oportunidades de empleo¹³⁰ y atención

¹²⁸ Posición del ACNUR relativa al retorno de solicitantes de asilo a Grecia de conformidad con el reglamento de Dublín, 15 de abril 2008.

¹²⁹ Posición del ACNUR relativa al retorno de solicitantes de asilo a Grecia de conformidad con el reglamento de Dublín, 15 de abril 2008.

¹³⁰ Amnistía Internacional cree que, para contrarrestar el creciente empobrecimiento de la población refugiada iraquí y la caída, como se indica *supra*, en formas ilegales y peligrosas de supervivencia, se

médica especializada y que comprenda mayores servicios psicosociales. De hecho, sin tal apoyo, los refugiados iraquíes continuarán hundiéndose hasta caer en situaciones de miseria extrema, y probablemente el trabajo infantil, la violencia doméstica, la prostitución y los retornos “voluntarios” aumenten.

La comunidad internacional, especialmente los Estados con responsabilidades particulares respecto de la crisis, como Estados Unidos, el Reino Unido y otros países participantes en la invasión emprendida bajo dirección estadounidense, tiene que reconocer su obligación moral, política y jurídica de responder a esta crisis.

Las demás naciones tampoco pueden eludir su responsabilidad afirmando que la crisis no es obra suya o que la situación ha mejorado. Como se indica *supra*, los Estados Partes en los instrumentos de derecho internacional sobre los refugiados tienen obligaciones específicas, compartiendo la carga y la responsabilidad ante tales crisis.

Muchas naciones europeas, a pesar de su capacidad y responsabilidad, no han respondido adecuadamente a esta crisis en ningún nivel. Muchas naciones asiáticas y árabes tampoco han atendido las necesidades de la población refugiada ni ayudado a las naciones de acogida de la región. Arabia Saudí, por ejemplo, ha centrado sus esfuerzos, no en ayudar en la crisis de refugiados, sino en fortificar su país contra la llegada de todo iraquí que pida protección. En 2007, las autoridades saudíes anunciaron un plan para construir un muro, provisto de sensores y cámaras de visión nocturna con el fin de impedir la entrada. Se espera que esté parcial o totalmente construido al final de 2008. No obstante, con muro o sin muro, el acceso es ya imposible debido a la vigilancia constante de la frontera saudí con Irak.

Necesidades de los países de acogida

El coste económico que supone para Siria acoger a su población refugiada iraquí es enorme y va en aumento. Ascende a muchos miles de millones de dólares estadounidenses, según altos cargos de la administración del Estado, no a los mil millones citados en 2007.¹³¹

Además de la presión sobre los sistemas de educación y salud, está la necesidad de más infraestructuras, incluidos servicios de suministro de agua, eliminación de residuos e instalaciones sanitarias, que está obligando a utilizar al máximo los recursos de una economía ya en dificultades. El sistema de subsidios del gobierno, que cubre artículos como el combustible, ciertos alimentos y la electricidad, puede ser aprovechado por cualquier persona, incluidos los refugiados iraquíes, por lo que contribuye también a la presión a que está sometido el presupuesto del país.

Un ministro sirio dijo a Amnistía Internacional en marzo de 2008 que la comunidad internacional no había hecho ni “lo mínimo” y que Siria necesitaba apoyo bilateral en forma

debe considerar la posibilidad de adoptar medidas que permitan y faciliten la generación alternativa de ingresos, para aplicarlas a la vez que programas humanitarios considerablemente mejor financiados.

¹³¹ *Huyen por millones, op. cit.* nota final 35 (en la versión en español), donde se cita IRIN, *Iraq pledge to Syria fails to assuage refugees*, 23 de agosto de 2007.

de asistencia técnica y económica, además de ayuda económica para las organizaciones que trabajan sobre el terrero.

Las autoridades jordanas han expresado también su temor de no poder hacer frente a la situación, cifrando en hasta 22.000 millones de dólares el coste que supone para el país acoger a los refugiados iraquíes. A principios de febrero de 2008, el ministro jordano de Planificación y Cooperación Internacional, Suhair al-Ali, dijo que los sectores de la salud y la educación eran los más afectados.¹³²

La necesidad desesperada de suficiente asistencia bilateral y multilateral a los países de acogida, así como de fondos para los organismos internacionales y las ONG que prestan servicios humanitarios, es evidente.

La asistencia bilateral o multilateral a los Estados de acogida les proporciona fondos esenciales para atender las necesidades básicas de los refugiados, incluidos atención de la salud, educación, servicios sanitarios y agua limpia y potable, así como para mantener subsidios esenciales para carburante y alimentos.

Las aportaciones al ACNUR y otros organismos de la ONU proporcionan fondos para operaciones esenciales de asistencia y protección constantes. Los programas de asistencia del ACNUR son efectivos a la hora de atender las necesidades de parte de la población refugiada, particularmente por medio de servicios periféricos y programas de cajeros automáticos que prestan asistencia económica accesible. Sin embargo, las proporciones de estos programas son pequeñas, y hace falta financiación mayor y constante para mantenerlos y mejorarlos lo suficiente.

Las aportaciones a las ONG ayudan a rellenar lagunas en materia de protección, por medio, por ejemplo, de atención y apoyo psicosocial, asistencia educativa y suministro de agua limpia.

Apoyo bilateral a los países de acogida

A pesar de los reiterados llamamientos hechos por Amnistía Internacional y otras ONG, el ACNUR y las naciones de acogida para que se preste ayuda bilateral, la respuesta ha sido lamentable. Hasta la fecha se han hecho contribuciones mínimas y han sido gestos simbólicos más que ayudas capaces de cambiar realmente la situación.

El gobierno de Irak prometió inicialmente 25 millones de dólares a los principales Estados de acogida. Tras una demora debida, según la embajada iraquí en Siria, a deliberaciones sobre los distintos enfoques y programas aplicados al apoyo, en diciembre de 2007 Siria recibió la parte que se le había prometido en una conferencia del ACNUR sobre la crisis de refugiados iraquíes celebrada en abril de 2007.¹³³ Un alto cargo sirio dijo a Amnistía Internacional que se

¹³² IRIN *Jordan: Schools creaking under burden of 24,000 Iraqi students*, 13 de febrero de 2008.

¹³³ Conferencia Internacional sobre la respuesta a las necesidades humanitarias de los refugiados y desplazados internos en el Iraq y los países vecinos, celebrada en Ginebra los días 17 y 18 de abril de 2007.

habían recibido 15 millones de dólares estadounidenses en fondos bilaterales. Añadió que “para ser francos, esta cantidad es calderilla” comparada con el coste global de miles de millones de dólares al que tiene que hacer frente Siria.

Según informes, las autoridades jordanas consideran igualmente que los 8 millones de dólares estadounidenses prometidos en ayuda bilateral por el gobierno iraquí son una suma relativamente nominal comparados con los costes y necesidades reales. Los informes indican que las autoridades rechazaron el ofrecimiento y sugirieron se entregaran los fondos directamente al ACNUR.¹³⁴

Estados como Australia,¹³⁵ Canadá,¹³⁶ Dinamarca,¹³⁷ Reino Unido,¹³⁸ Alemania,¹³⁹ Suecia¹⁴⁰ y Estados Unidos¹⁴¹ han prestado asistencia bilateral a Irak.¹⁴² Inexplicablemente, algunos de

¹³⁴ IRC, *Five Years Later: a Hidden Crisis – Report of the IRC Commission on Iraqi refugee crisis*, marzo de 2008.

¹³⁵ Según información conseguida por Amnistía Internacional Australia, el gobierno australiano, al anunciar su presupuesto en mayo de 2008, prometió 140 millones de dólares australianos (134 millones de dólares estadounidenses) durante tres años, con 60 millones de dólares australianos (57 millones estadounidenses) en 2008-2009, para asistencia humanitaria y prioridades de reconstrucción y para ayudar a fomentar la capacidad del gobierno iraquí en sectores clave. El gobierno australiano ha afirmado que su paquete mejorado de asistencia ayudará a satisfacer las necesidades humanitarias inmediatas de la población civil vulnerable de Irak proporcionando acceso a productos alimentarios básicos, abrigo de emergencia, agua limpia, servicios sanitarios adecuados y atención básica de la salud. Irá dirigido a mejorar la capacidad del gobierno iraquí y ayudar en las iniciativas de reconstrucción emprendidas en Irak, mejorando servicios básicos, particularmente en la agricultura, y apoyando la formación sobre los peligros de las minas. El gobierno australiano ha explicado que, para prestar esta asistencia, trabajará en estrecha colaboración con los principales organismos internacionales de desarrollo y humanitarios, incluidos el CICR, el ACNUR, el PMA y UNICEF. En el presupuesto se han asignado además 10 millones de dólares australianos (9,6 estadounidenses) en el periodo 2008-2009 a ayudar específicamente al establecimiento de poblaciones en Irak por medio del Fondo para Personas Desplazadas y Refugiados.

¹³⁶ Según información conseguida por Amnistía Internacional Canadá en 2003, este país asignó hasta 300 millones de dólares canadienses (305 millones de dólares estadounidenses) a Irak para el periodo 2003-2010. Estos fondos tenían por objeto ayudar a la formación de un Irak estable, autónomo y próspero. Hasta la fecha se han desembolsado un total de 204 millones de dólares canadienses (207 millones de dólares estadounidenses) de los 300 prometidos. Estos fondos se han utilizado para: a) ayudar a Irak a reconstruir su base socioeconómica; b) ayudar a Irak a desarrollar estructuras efectivas de gobierno y seguridad, a garantizar el respeto de los derechos humanos y el Estado de derecho y a promover la igualdad de género, y c) promover el desarrollo democrático de la región.

¹³⁷ Según información obtenida por Amnistía Internacional Dinamarca, durante los últimos cinco años (2003-2007) el gobierno danés ha asignado 145.166.680 dólares estadounidenses (695 millones de coronas danesas) a asistencia humanitaria y para la reconstrucción. De esta cantidad, se han utilizado 61,7 millones de coronas (116.467.612 dólares). Esta suma incluye los fondos que estaba previsto asignar en 2007, que ascienden a 90 millones de coronas (18.619.662 dólares) para ayuda a la reconstrucción de Irak, más 100 millones de coronas (20.887.292 dólares) para fines humanitarios. La cantidad que está previsto asignar en el periodo 2007- 2010 es de 200 millones de coronas (42,22 millones de dólares), repartidas en 100 millones para asistencia humanitaria y otros 100 para reconstrucción. En febrero de 2007, el gobierno danés decidió que su apoyo a los esfuerzos de reconstrucción de Irak no se centrara ya en el desarrollo de proyectos en la provincia de Basora, sino en

estos países aluden a tales contribuciones cuando se les pregunta por su asistencia bilateral a las naciones que acogen a refugiados iraquíes. En cualquier caso, la asistencia proporcionada a Irak suele ser para reconstrucción o para proyectos de desarrollo y humanitarios, más que para atender específicamente a la población iraquí desplazada internamente.

Amnistía Internacional apoya y fomenta la asistencia humanitaria a Irak, especialmente cuando va dirigida a atender las necesidades de la población desplazada internamente, pero considera fundamental no pasar por alto la crisis de la población iraquí que se encuentra ya fuera del país al tomar decisiones sobre la prestación de tal ayuda.

el fomento de la capacidad del gobierno central. Desde entonces se ha establecido en Bagdad una oficina de asesoramiento técnico, administrada por la embajada danesa. Entre su personal hay asesores de los sectores de la agricultura, la planificación y los derechos humanos.

¹³⁸ El 15 de abril del 2008 se habían aportado 12 millones de libras esterlinas (23,8 millones de dólares estadounidenses) a organismos internacionales que se ocupan de prestar asistencia a poblaciones vulnerables dentro del país, incluidas las personas desplazadas internamente y los refugiados palestinos.

¹³⁹ Según información conseguida por Amnistía Internacional Alemania, la financiación para Irak ha incluido: a) apoyo a las fuerzas de seguridad iraquíes desde marzo de 2004 mediante la formación de agentes de policía iraquíes en colaboración con los Emiratos Árabes Unidos; suministro de material a las fuerzas de seguridad; proyectos de mejora técnica de las fuerzas de seguridad iraquíes por medio de formación impartida por agentes de la BKA (Oficina Federal de Investigación), formación en derechos humanos impartida por InWent (organización no lucrativa de desarrollo y formación de recursos humanos) y por el BMZ (Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo) e iniciativas de mejora del desarrollo democrático; b) apoyo económico para despeje de minas desde 2003 por valor de más de 4 millones de euros; c) asistencia en el proceso político -el proceso general de reconstrucción política se ha apoyado con 5 millones de euros- y apoyo a proyectos de revisión del proceso de consolidación de la Constitución y de las estructuras federales, y d) alivio de la deuda contraída con empresas privadas de exportación y con el gobierno alemán por valor de 4,3 millones de euros.

¹⁴⁰ Según información conseguida por Amnistía Internacional Suecia, Suecia (por medio de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo) aportó en 2007 un total de 37.535.000 coronas suecas (6,35 millones de dólares estadounidenses) a Irak a modo de asistencia humanitaria y 74.500.000 coronas (12,6 millones de dólares) a modo de fondos para reconstrucción en infraestructura y energía, agua y servicios sanitarios, sociedad civil, creación de empleo y democracia y buen gobierno. En 2008 está previsto destinar 24.700.000 coronas (4,18 millones de dólares) para ayuda humanitaria a Irak.

¹⁴¹ Según información conseguida por Amnistía Internacional Estados Unidos, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) proporcionó alrededor de 38 millones de dólares estadounidenses para proyectos dentro de Irak en 2007.

¹⁴² Según información conseguida por Amnistía Internacional Australia, el gobierno australiano ha prometido más de 184 millones de dólares estadounidenses (195 millones de dólares australianos) para reconstrucción y asistencia humanitaria a Irak, incluidos aproximadamente 21 millones de dólares estadounidenses (22,5 millones de dólares australianos) para asistencia a Irak en 2007-2008.

Financiación multilateral

La financiación multilateral puede ser una buena alternativa a la bilateral, pero sólo si queda claro que es una aportación de múltiples partes y no se utiliza para disfrazar pequeños donativos individuales.

En 2007, por ejemplo, la Comisión Europea proporcionó por medio de sus mecanismos de financiación de relaciones exteriores 9 millones de euros a Siria para programas de salud pública y 27 millones a Jordania para educación.¹⁴³

Algunos países de Europa han hecho contribuciones a la Comisión Europea para la población iraquí desplazada internamente y refugiada, aunque en ningún caso han llegado a ser suficientes.

Organismos internacionales

Los organismos de la ONU y demás agencias internacionales también necesitan considerable apoyo, que sea constante, para seguir prestando servicios esenciales. Para 2008, los organismos internacionales piden alrededor de 900 millones de dólares estadounidenses para ayudarles a atender las necesidades de la población refugiada iraquí,¹⁴⁴ aunque esta cifra no se corresponde con la cantidad global necesaria. Basándose en pronósticos provisionales de lo que puede conseguirse en términos de capacidad y fondos disponibles, los organismos internacionales han hecho llamamientos, incluido un llamamiento suplementario del ACNUR para 2008, para conseguir 261 millones de dólares estadounidenses para su trabajo sobre la población desplazada internamente y refugiada de Irak. Aparte están los llamamientos conjuntos para educación y salud hechos en 2007. Amnistía Internacional cree que es preciso aportar cantidades mucho mayores que las solicitadas.

Otros organismos con operaciones en la región también necesitan más fondos. Entre ellos figura el PMA, que, junto con el ACNUR, distribuye alimentos en escala masiva en Siria. Como indicamos anteriormente, alrededor del 90 por ciento de los refugiados registrados en Siria recibieron asistencia alimentaria en febrero y marzo de 2008, y se espera que sus necesidades vayan en aumento, particularmente en esta época de subida vertiginosa de los precios mundiales del combustible y los alimentos.¹⁴⁵

El PMA ha hecho un llamamiento para recaudar en 2008 43 millones de dólares para sus actividades en Siria, al que la comunidad internacional debe responder de inmediato. En abril de 2008 se informó de que la operación del PMA en dicho país tenía un déficit de financiación del 45 por ciento, al haber recibido sólo 24 millones de dólares

¹⁴³ IRC, *Five Years Later, A Hidden Crisis, Report of the IRC Commission on Iraqi Refugees*, marzo de 2008.

¹⁴⁴ Reuters, *U.S. says Iraq must do more for refugees who fled*, 9 de abril de 2008.

¹⁴⁵ ACNUR, *Iraqi refugees in Syria hit by increased food and fuel prices*, 25 de abril de 2008.

estadounidenses.¹⁴⁶ Se prevé que los fondos actuales se hayan agotado ya en junio de 2008.¹⁴⁷

UNICEF necesita más fondos para continuar con su trabajo esencial y apoyar la realización de más labores de protección. Como indicamos anteriormente, la aparición de graves problemas de protección de los menores en los países de acogida, como el trabajo infantil y la presión ejercida sobre las niñas para que se prostituyan o se casen a muy temprana edad, requiere la respuesta de un organismo especializado como UNICEF. Pero no será posible darla sin una financiación mayor y sostenible.

Otros organismos, como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el UNFPA, la OMS, la OIM y la OCAH, también están prestando una ayuda esencial en la región y precisan de una financiación mayor y constante para satisfacer las crecientes necesidades.

Programa del ACNUR para Irak

El ACNUR ha ampliado considerablemente sus operaciones en Siria y Jordania. Con los programas emprendidos se pretende prestar protección y asistencia a los refugiados iraquíes por medio de actividades de registro, asistencia alimentaria y de otros tipos, orientación y atención comunitarias, apoyo contra la violencia sexual y de género, educación y atención de la salud, intervención jurídica, difusión y reasentamiento. Estos servicios cubren sólo una pequeña parte de las necesidades que se plantean en los países de acogida.

Lamentablemente, la respuesta que se ha dado a las peticiones de fondos para estos programas ha sido mínima. Sólo se ha aportado el 53 por ciento de la financiación de la operación del ACNUR para Irak en 2008.¹⁴⁸ Debido a ello, en mayo dijo que, si los gobiernos donantes no prestaban más apoyo, pronto podría verse obligado a reducir y, en algunos casos, suspender varios programas de asistencia dirigidos a centenares de miles de refugiados iraquíes.¹⁴⁹

En mayo de 2008, la mayor aportación era de 95.4 millones de dólares estadounidenses, donados por Estados Unidos.¹⁵⁰ Otros países han asignado sumas mucho más pequeñas, entre ellos el Reino Unido (6,25 millones de dólares estadounidenses), Suecia (5,97 millones), Australia (5,52 millones), Canadá (1,534 millones), Alemania (3,94 millones), Finlandia (1,58 millones), Kuwait (1 millón), Noruega (900.000 dólares), Francia (740.000 dólares), Suiza (700.000 dólares) e Italia (680.000 dólares). Asimismo la Comisión Europea ha contribuido con 6,17 millones de dólares estadounidenses, y diversos donantes privados, con 170.000 dólares.¹⁵¹

¹⁴⁶ Noticias de las Naciones Unidas, *Egyptian actor appeals for funds to help UN feed Iraqi refugees in Syria*, 15 de abril de 2008.

¹⁴⁷ ACNUR, *UNHCR Syria Update*, mayo de 2008.

¹⁴⁸ A fecha de 16 de mayo de 2008.

¹⁴⁹ ACNUR, comunicados de prensa, *UNHCR seeks donor help amid funding shortfall for Iraq operation*, 9 de mayo de 2008.

¹⁵⁰ ACNUR, *Funding Overview for the Iraq Operation 2008 as at 16 May 2008*.

¹⁵¹ *Ibíd.* Cifras redondeadas a la decena de millar más próxima.

Aunque Estados Unidos respondió con una cantidad considerable en 2007 y 2008 en comparación con otros posibles Estados donantes,¹⁵² Amnistía Internacional considera que la responsabilidad particular de las autoridades estadounidenses en relación con Irak y su población les obliga a aportar mucho más. La organización les anima a que no se sientan obligadas por planteamientos tradicionales a aportar sólo un determinado porcentaje del total solicitado, y contribuyan con mucho más, dadas su responsabilidad y capacidad, así como las necesidades reales de la población refugiada.

Amnistía Internacional anima también a otros Estados, en particular a los que tienen la capacidad necesaria, a que hagan lo mismo que Estados Unidos y proporcionen de inmediato una cantidad sustancial y constante de fondos. Hasta la fecha, las contribuciones de Europa han sido insuficientes. Por ejemplo, en 2007 los Países Bajos aportaron sólo un millón de euros al ACNUR para la población refugiada iraquí de Siria y Jordania. Tienen pensado entregar el doble en 2008, pero tal cantidad sigue siendo muy inferior a la que pueden y deben aportar. Dinamarca y otros Estados que hicieron contribuciones en años anteriores deben seguir haciéndolas mientras puedan.¹⁵³

Asimismo, las contribuciones hechas a los diversos organismos en 2007 y prometidas para 2008¹⁵⁴ son muy inferiores a las cantidades que pueden y deben aportarse. Por ejemplo, los Países Bajos entregaron 2 millones de dólares estadounidenses a UNICEF para educación en Irak, Siria y Jordania en 2007, 1 millón de euros al CICR para asistencia médica a personas desplazadas internamente en Irak y 2 millones de euros a la OIM para acogimiento de personas desplazadas internamente en Irak. Estados Unidos ha prometido 1 millón de dólares estadounidenses a UNICEF para 2008, 2 millones a la OMS, 2,4 millones al llamamiento conjunto para educación de UNICEF y el ACNUR, 5 millones al PMA y 32,5 millones para proyectos y agencias específicos a otros organismos de la ONU y ONG. Amnistía Internacional espera que estas promesas se cumplan con creces.

Las ONG también necesitan considerablemente más fondos. A este respecto hay que acoger con satisfacción las medidas positivas tomadas por Suecia, por ejemplo, que ha prometido 2 millones de coronas suecas (335.000 dólares estadounidenses) al CICR para protección,

¹⁵² Según información conseguida por Amnistía Internacional Estados Unidos, este país ha financiado lo siguiente: llamamiento suplementario del ACNUR para la situación en Irak, 36 millones de dólares estadounidenses; llamamiento suplementario del ACNUR para educación en Irak, 30 millones; llamamiento para educación del ACNUR y UNICEF, 39 millones, y ACNUR, 12,4 millones en 2007.

¹⁵³ Según información conseguida por Amnistía Internacional Dinamarca, en 2007 se hicieron los siguientes desembolsos humanitarios: 65 millones de coronas danesas (13,7 millones de dólares estadounidenses) para protección de los refugiados iraquíes (a través del ACNUR) en los países vecinos de Irak, especialmente Siria y Jordania; 25 millones de coronas (5.221.823 dólares estadounidenses) para llamamientos regionales del ACNUR y UNICEF sobre educación, y 3.796.617 coronas (801.000 dólares estadounidenses) para proyectos de la UE (AENEAS) en Jordania y Líbano para la "gestión del asilo y la migración en el norte de África y la mejora de la protección de los solicitantes de asilo y los refugiados en Jordania, Líbano y Siria".

¹⁵⁴ Para una lista de los fondos donados y prometidos para ayudar a resolver la crisis de población refugiada iraquí, véase <http://ocha.unog.ch/fts2/>.

atención médica, alimentos y refugio en Líbano en 2008, y la misma cantidad, por medio de la Sociedad de la Cruz Roja sueca, para la Media Luna Roja iraquí.

7. Reasentamiento: un aspecto pequeño pero necesario de la protección

Mohammed y su esposa, Noor, ejercían la medicina en Bagdad. Un día, en marzo de 2006, antes de marcharse al trabajo dejaron a sus cuatro hijos, de entre 8 y 16 años, salir a jugar un rato antes de la escuela. Los atentados con bomba y los asesinatos eran comunes en su barrio, pero habían tenido una “semana tranquila”, así que pensaron que no les ocurriría nada.

Poco de después cayó una bomba a pocos metros de los niños. Un hijo de los vecinos murió en el acto. Tres de los hijos de Mohammed y Noor resultaron heridos. El menor, Anah, fue alcanzado en el cuello por metralla.

Mohammed estaba trabajando cuando vio que un niño al que iban someter a una operación quirúrgica de urgencia era el hijo de sus vecinos. No tardó en enterarse de que también se encontraban en el hospital tres de sus hijos. A Anah lo habían puesto en el maletero de un vehículo porque lo habían dado por muerto: estaba paralizado del cuello para abajo e inconsciente.

El equipo médico salvó la vida a Anah, pero informó a Mohammed de que el niño tenía que ser operado de urgencia en el plazo de tres semanas para evitar que sufriera daños irreparables en la espina dorsal. La operación no podía realizarse en Bagdad, pues hacía mucho tiempo que no había en la ciudad cirujanos con la preparación necesaria porque se habían marchado o los habían matado. A pesar de ello, el personal del hospital se negó a trasladar a Anah a Jordania con el material necesario, porque la carretera era muy peligrosa. Mohammed y Noor tardaron casi dos meses en conseguir el material y llevar a su hijo a Ammán, donde se encuentran todavía.

Anah tiene ahora nueve años y es tetrapléjico. Su familia se ha registrado en el ACNUR y ha solicitado su reasentamiento. Esperan poder reasentarse en Filadelfia, Estados Unidos, donde hay un hospital con medios para tratar a Anah.

Entrevista realizada por una delegación de Amnistía Internacional en Ammán, septiembre de 2007

Un aspecto esencial de la respuesta que es preciso dar a la crisis de refugiados iraquíes es el reasentamiento en un tercer país. Esta medida sólo puede ser una solución duradera para una pequeña parte del número total de personas que se encuentran en situación de necesidad, pero no debe subestimarse. Una indicación del grado de necesidad existente son unas cifras

ofrecidas por el ACNUR en 2007, según las cuales, del millón y medio de refugiados iraquíes de Siria, alrededor de 80.000 necesitaban ser reasentados.¹⁵⁵

Aunque 2007 marcó el comienzo de una nueva apertura al reasentamiento en algunos Estados, incluido Estados Unidos, otros gobiernos tienen que hacer avances y elaborar programas generosos de reasentamiento.

El lento comienzo del programa de reasentamientos puede deberse a varios factores, entre ellos la capacidad limitada del ACNUR y la OIM para atender las solicitudes, así como a la lenta y limitada respuesta de los Estados a la hora de tramitar y aceptar casos. No obstante, en estos momentos el principal obstáculo para los reasentamientos es la lentitud de los Estados, pues el ACNUR ha aumentado su capacidad y está alcanzando su objetivo de remisiones.

En 2007 se presentaron más de 21.000 casos de reasentamiento de iraquíes a 16 países para su examen. Sin embargo, al final del año sólo en 4.826 se había producido al final la partida.¹⁵⁶ Según el ACNUR, Estados Unidos aceptó a 2.616 personas (el 54 por ciento); Canadá, a 793 (el 19 por ciento); Suecia, a 713 (el 15 por ciento); Australia, a 440 (el 9 por ciento), y otros Estados, al resto (el 3 por ciento).¹⁵⁷

Se produjeron algunas mejoras en el primer trimestre de 2008, aunque el número de partidas siguió estando muy por detrás del número de casos presentados por el ACNUR. Según éste, en la semana que terminó el 4 de abril de 2008, se habían presentado desde principios de año un total de casos que afectaban a 8.992 iraquíes; de ellos, 7.370 se habían presentado a Estados Unidos; 621, a Canadá; 589, a Australia; 191 a Reino Unido; 113, a Países Bajos; 80, a Suecia, y 28, a otros Estados. En el mismo periodo hubo sólo 2.063 partidas.¹⁵⁸ Esto significa que sólo una de cada cuatro personas presentadas por el ACNUR para su reasentamiento parte realmente a un tercer país para empezar allí una nueva vida. En general, durante 2007 y el primer trimestre de 2008, el número total de partidas fue de 6.889, cuando los casos presentados desde la región ascendieron a 30.300, lo que supone una proporción similar de aproximadamente uno a cuatro.¹⁵⁹

La consecuencia es una diferencia cada vez mayor entre el número de casos presentados y el número de partidas, lo que supone que se deja en situación cada vez más desesperada a personas reconocidas como refugiados y consideradas según los criterios de ACNUR especialmente vulnerables.

¹⁵⁵ ACNUR, *Projected Global resettlement needs, 2007*.

¹⁵⁶ UNHCR *appeals for \$261 million for Iraqi refugee programmes in 2008*, 8 enero de 2008, correspondencia por correo electrónico del centro regional de reasentamiento del ACNUR en Beirut, Líbano, 26 de abril 2008. Desde Jordania (en 1.666 casos), Siria (en 1.492), Turquía (en 1.147), Líbano (en 420) y Egipto (en 101).

¹⁵⁷ Correspondencia por correo electrónico del centro regional de reasentamiento del ACNUR en Beirut, Líbano, 26 de abril 2008.

¹⁵⁸ *Ibíd.* 1.533 a Estados Unidos, 260 a Canadá, 122 a Suecia y 148 a otros países.

¹⁵⁹ *Ibíd.*

En muchos casos, especialmente en los de las personas más vulnerables, la solución del reasentamiento puede suponer salvar la vida. Amnistía Internacional reconoce que no se puede proporcionar reasentamiento a todos los refugiados iraquíes de la región y que no todos los iraquíes tomarían esta opción si se les presentara, pero cree que los cupos de reasentamiento tienen que ser mucho mayores.

Las personas más vulnerables tienen que ser las que primero se beneficien. Muchos desplazados internos y refugiados han soportado sufrimientos extremos durante su huida y algunos han sufrido consecuencias negativas desproporcionadamente duras. Entre estas personas, que con frecuencia tienen dificultades para protegerse incluso en un país de acogida, figuran niños y niñas, mujeres que mantienen a toda su familia, víctimas de traumas y miembros de minorías. Amnistía Internacional teme que, al examinar las solicitudes de reasentamiento, los Estados presten demasiada atención a la cuestión del asilo y desatendan las necesidades específicas de protección que las personas puedan tener en su país de acogida.

Hay que tener también cuidado de no pasar por alto a grupos o personas que quizá no se ajusten a los criterios o categorías tradicionales utilizados por los organismos internacionales para distribuir la limitada ayuda económica o las plazas de reasentamiento. Los hombres solteros y las familias en las que está el esposo o el padre también pueden ser vulnerables, porque no tienen derecho a recibir ayuda económica y no pueden trabajar. En la actualidad no se les puede conceder una plaza de reasentamiento si no están clasificados como vulnerables.

En algunas partes del mundo, incluidos Oriente Medio y Asia, son muy pocos o ninguno los países que participan en programas de reasentamiento, incluso teniendo capacidad para hacerlo.

Incluso algunos de los países que han participado lo han hecho de maneras que sólo cabe calificar de inadecuadas. El Reino Unido, por ejemplo, está ofreciendo 750 plazas para reasentamiento, algunas de las cuales serán para iraquíes. Si se tienen en cuenta a los alrededor de 2 millones de refugiados que hay en la región, tal compromiso es realmente desdeñable.

Hay muchas otras naciones ricas, particularmente de Europa, que deben poner de inmediato en práctica programas de reasentamiento y cumplir con su obligación de compartir la responsabilidad de atender a los refugiados del mundo.

Reasentamientos hasta ahora

Estados Unidos ha recibido un número sumamente bajo de refugiados iraquíes reasentados: sólo 753 personas entre 2003 y 2006. A principios de 2007, Ellen R Sauerbrey, subsecretaria de Estado estadounidense para Población, Refugiados y Migración, prometió que se iba a aceptar a hasta 25.000 refugiados, pero la promesa no se ha cumplido.¹⁶⁰ El

¹⁶⁰ <http://geneva.usmission.gov/Press2007/0417DobrianskyPress.html>

número real de iraquíes reasentados en Estados Unidos fue de 1.608 en el año fiscal 2007 (del 1 de octubre de 2006 al 30 de septiembre de 2007).

Se han creado nuevas esperanzas desde que el gobierno estadounidense se fijara el objetivo de tener 12.000 refugiados iraquíes reasentados en septiembre de 2008. Se ha puesto manos a la obra, pero no está claro que se consiga. De hecho, es poco probable. El embajador James B Foley, coordinador general de asuntos sobre refugiados iraquíes, ha reconocido que alcanzar el objetivo será “un reto”.¹⁶¹ El hecho de que en los siete primeros meses del año fiscal 2008 sólo llegaran a Estados Unidos 3.601 refugiados iraquíes remitidos por el ACNUR¹⁶² a pesar de que éste hubiera hecho 12.997 remisiones pone en duda la disposición de las autoridades estadounidenses a alcanzar su objetivo. En cualquier caso, incluso si reasentara a 12.000 personas, Estados Unidos estaría mucho de haber respondido con la capacidad y la responsabilidad debidas a una población desplazada como consecuencia de la invasión de Irak bajo dirección estadounidense.

Australia, al igual que Estados Unidos, ha contribuido siempre de manera considerable a los programas de reasentamiento. Para 2008-2009 ha anunciado que mejorará su programa humanitario y de refugiados aumentando el número de plazas (de 13.000 a 13.500).¹⁶³ Las 500 plazas nuevas constituirán un aumento excepcional con que ayudar a las personas afectadas por el conflicto de Irak. Es probable que las 13.000 plazas restantes del programa de reasentamiento de 2008-2009 se distribuyan como las de 2007-2008, con lo que alrededor del 35 por ciento serían para refugiados de Oriente Medio y Asia y el 30 por ciento restante para refugiados de África.

Amnistía Internacional acoge con satisfacción el aumento del cupo de reasentamientos para refugiados de Oriente Medio, en concreto para personas afectadas por el conflicto de Irak. No obstante, la organización sigue instando al gobierno australiano a que aumente todavía más su cupo de reasentamientos a fin de mantener al menos sus anteriores niveles de reasentamiento en relación con su programa global de inmigración.

Entre el 1 de febrero de 2007 y el 30 de abril de 2008 fueron reasentados en Australia 1.512 iraquíes, 1.372 de los cuales llegaron en 2007. Entre ellos había personas a las que se habían concedido visados de refugiado (las remitidas por el ACNUR) y personas con visados concedidos por el Programa Humanitario Especial (en respuesta a solicitudes de personas o grupos hechas dentro de Australia).

Asimismo, recientemente se ha anunciado que Australia proporcionará reasentamiento permanente, junto con sus familias, a iraquíes cuyos servicios se hayan contratado localmente para apoyar a las tropas australianas en Irak, como traductores e intérpretes. Con la nueva política de concesión de visados se creará un visado humanitario específico para estos empleados y sus familiares, que se espera que se conceda a 600 personas.¹⁶⁴

¹⁶¹ Reuters, *U.S. says Iraq must do more for refugees who fled*, 9 de abril de 2008.

¹⁶² El año fiscal 2008 comenzó el 1 de octubre de 2007 y termina el 30 de septiembre de 2008.

¹⁶³ Anunciado por el ministro de Inmigración, Chis Evans, el 13 de mayo de 2008.

¹⁶⁴ Comunicado de prensa, *The Hon Joel Fitzgibbon MP and Senator Chris Evans: Protecting Iraqis who have supported Australian Troops*, 8 de abril de 2008.

Alemania no ha adoptado aún ningún programa de reasentamiento, aunque hay indicios de que podría autorizarse la aceptación excepcional de refugiados pertenecientes a minorías religiosas de Irak y de que podría adoptarse un programa general de reasentamiento en el futuro.

Bélgica tampoco ha establecido aún ningún programa de reasentamiento. Las esperanzas surgidas en 2007 sobre la puesta en marcha de planes de reasentamiento por el nuevo gobierno se esfumaron al ver que no se hacía mención alguna de ello en la versión definitiva del acuerdo de coalición de los partidos que formaron el nuevo gobierno en marzo de 2008.

Francia tampoco ha participado nunca en programas de reasentamiento. No obstante, hay indicios recientes de que esto podría cambiar. A principios de 2008 el ACNUR y el Ministerio de Asuntos Exteriores francés firmaron un acuerdo que incluía provisión de plazas de reasentamiento.

Asimismo, en recientes informes se habla de otra iniciativa en el marco de cual Francia tiene previsto reasentar a 500 refugiados iraquíes cristianos. Amnistía Internacional expresa su satisfacción por esta iniciativa, pero le gustaría ver que se ofrece en ella espacio a refugiados vulnerables de todas las religiones, conforme a los criterios del ACNUR para la determinación de la vulnerabilidad.

Canadá ha participado en algunos programas de reasentamiento de refugiados iraquíes. De acuerdo con la información de que dispone Amnistía Internacional Canadá, reasentó a un total de 1.259 refugiados de Damasco en 2007 –con asistencia oficial en 519 casos y privada en 740-. Para 2008 Canadá ha prometido aceptar a 2.000 refugiados de Siria, Jordania Líbano y los campos palestinos de Siria. Asimismo, recibirá 1.400 refugiados de Turquía, Egipto y Abu Dhabi, entre ellos algunos iraquíes, se cree.

Dinamarca aceptó a un pequeño número de refugiados de Irak, 10, en 2007 para su reasentamiento. Ese año aceptó en general para su reasentamiento a 474 refugiados.

Aunque Dinamarca tomó la positiva medida de conceder protección a un grupo de 367 refugiados¹⁶⁵ –intérpretes iraquíes con sus parientes más próximos–, fue una iniciativa excepcional, que no se ha formalizado con disposiciones a más largo plazo. En una reunión con Amnistía Internacional Dinamarca celebrada en mayo de 2008, el Ministerio de Refugiados, Inmigración e Integración danés indicó que las autoridades no tenían previsto en ese momento reasentar a más iraquíes.

El **Reino Unido** no participa en ningún programa de reasentamiento de manera significativa. Una medida positiva ha sido el aumento del cupo anual de reasentamientos de 500 a 750 para dar cabida a refugiados iraquíes, incluidas algunas personas que han trabajado con las fuerzas británicas en Irak. No obstante, este compromiso es del todo insuficiente si se tienen en cuenta las necesidades de la región y la capacidad del Reino Unido. En las 750 plazas concedidas tras el aumento estarán incluidos 300 iraquíes que han formado parte del

¹⁶⁵ Información proporcionada en mayo de 2008 por los servicios de inmigración daneses.

personal empleado localmente por el Reino Unido. Y también se contarán entre las 750 200 plazas más al año para otros iraquíes de Siria o Jordania. Las 250 restantes serán para personas de otras nacionalidades. Por último, se ofrecerán algunas a iraquíes (pertenecientes al personal local) que lleguen por la vía de entrada directa aunque no hay cifras oficiales disponibles al respecto.

La existencia de estrictos límites y requisitos hace que muchos iraquíes que corren grandes riesgos por trabajar para las fuerzas británicas queden excluidos de esta forma de protección. El sistema actual impone el requisito de que los iraquíes hayan trabajado ininterrumpidamente durante 12 meses como mínimo y no se les aplica a los que trabajaron para los británicos antes de enero de 2005. A los que cumplen los requisitos, les da a elegir una de tres opciones: reasentamiento en virtud del programa, un paquete único de ayuda económica o permiso excepcional para quedarse en el Reino Unido en el caso de los remitidos directamente por los departamentos del Estado para los que trabajaron.¹⁶⁶

El hecho de que no se acepte a quienes hayan trabajado menos de 12 meses, lo que es muy común, ya que el ciclo estándar de empleo en el ejército británico es de sólo seis meses, supone hacer caso omiso de la necesidad desesperada de protección de estas personas. La exclusión de quienes trabajaron para los británicos antes de enero de 2005 es arbitraria y tampoco reconoce los riesgos que corren. Por último, la limitación del sistema a sólo quienes tengan un buen nivel de inglés excluye a millares de ex empleados y contratistas que son vulnerables pero no utilizan un nivel alto de inglés en su trabajo.

Amnistía Internacional se reunió en Siria con personas a las que, aunque estaban en situación precaria allí y corrían un gran riesgo de persecución en Irak por haber estado relacionadas con las fuerzas británicas, se les había negado la protección por no cumplir los estrictos criterios establecidos. Doce de estas personas han presentado una impugnación judicial ante el Tribunal Superior británico con la esperanza de que la decisión sienta jurisprudencia.¹⁶⁷

“No puedo dormir por las noches; cuando cierro los ojos, oigo a mi hermana gritando”.

Bassam, anciano cristiano de Bagdad, y su hija Hura huyeron de Irak y viven ahora seguros en los Países Bajos. Sin embargo, el trauma sufrido por su familia todavía los atormenta. En 2006, una milicia chií secuestró, torturó y amenazó de muerte al hijo de Bassam, Albert, “por [ser] cristiano y [tener] familia en el extranjero”. Los secuestradores telefonearon a Bassam amenazando con enviarle la cabeza de su hijo en una caja. Afortunadamente, Albert fue liberado tras el pago de un cuantioso rescate. Inmediatamente después de su liberación, los secuestradores ordenaron a Bassam abandonar de inmediato Bagdad con su familia.

La familia se marchó en tres automóviles distintos. Bassam pensó que su hija Sara iba en uno de ellos, pero al llegar a Siria vio que no estaba con ellos. Posteriormente supo por unos

¹⁶⁶ Véanse las declaraciones hechas por David Miliband, ministro británico de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth, el 9 y el 30 de octubre de 2007, disponibles en <http://www.parliament.uk>

¹⁶⁷ *The Independent*, “‘Betrayed’ Iraqi staff in test case over UK’s refusal to offer asylum”, 14 de abril de 2008.

personas que habían pasado por allí en ese momento que Sara había sido obligada a subir a otro automóvil y que lo más probable era que la hubieran secuestrado. La familia la buscó, pero fue en vano. No volvió a saber nada de ella y temía que la hubieran matado.

Tras encontrar refugio en Siria, Bassam y Hura consiguieron que se les permitiera entrar en los Países Bajos invitados por otro hijo de aquél, Mias, que había huido allí anteriormente. En mayo de 200 llegaron a los Países Bajos, donde les permitieron quedarse por razones humanitarias. Ahora viven con seguridad física y han sido muy bien recibidos en el pueblecito holandés donde residen. Sin embargo, el trauma mental que han sufrido persiste. Bassam contó a Amnistía Internacional que “querría estar muerto en vez de vivo”. A Hura le da miedo salir a la calle sola. Por la noche lo pasa especialmente mal. “No puedo dormir por las noches; cuando cierro los ojos oigo a mi hermana gritando”, dice.

Albert continúa en Siria, a la espera de su reasentamiento. Está deprimido y le vienen a la cabeza pensamientos suicidas. Confía en que los Países Bajos les concedan refugio también a él, a su esposa y a sus tres hijos de corta edad.

Entrevista realizada por una delegación de Amnistía Internacional en los Países Bajos, mayo de 2008.

Los Países Bajos participan en programas de reasentamiento en pequeña escala, con un cupo anual de 500 plazas. En 2007, de este cupo se concedieron 148 a refugiados iraquíes. Aunque el principal criterio para conceder el reasentamiento es la necesidad de protección y se presta especial atención a las personas vulnerables, los Países Bajos tienen también en cuenta el “potencial de integración”: si se piensa que la persona tendrá dificultades para integrarse en el país, no se la acepta. En una carta enviada al Parlamento neerlandés el 17 de abril de 2008, un funcionario del Estado a cargo de este asunto manifestó que el ACNUR raras veces presenta a personas así para su reasentamiento. Amnistía Internacional considera equivocado el criterio del “potencial de integración”, pues no da prioridad a los casos más vulnerables. No obstante, la inclusión de plazas reservadas para casos médicos es motivo de satisfacción.

Suecia tiene un programa de reasentamiento ligeramente mayor que los de algunos de sus vecinos, aunque sigue siendo del todo insuficiente. En 2007, de un cupo global de 1.800 plazas, fueron aceptados en Suecia para su reasentamiento 731 iraquíes, la mayoría de los cuales estaban ya en el país. Para 2008, Suecia tiene un cupo global de reasentamiento de 1.900.

Restricciones al reasentamiento

Los casos de reasentamiento dirigidos a **Estados Unidos** y **Australia** están sufriendo serias demoras debido a los rígidos controles de seguridad a que se someta a los iraquíes en varios países. Debido a ello se está reduciendo la capacidad de utilizar el reasentamiento como respuesta rápida y efectiva a la grave situación de los refugiados más vulnerables.

La legislación estadounidense impide conceder asilo o reasentamiento a quien haya prestado “apoyo material”, como se denomina en ella, a “organizaciones terroristas”.¹⁶⁸ Las definiciones de estos términos son muy amplias y pueden tener el efecto de excluir a refugiados que no prestan ningún apoyo en absoluto a organizaciones terroristas y han sido, de hecho, víctimas de milicias. Por ejemplo, el impedimento de haber prestado “apoyo material” se ha aplicado en casos de familias que habían pagado un rescate por uno de sus miembros secuestrado por una milicia. El impedimento de las “organizaciones terroristas” ha supuesto negar la entrada de iraquíes que se opusieron al gobierno de Sadam Husein por no haber actuado dentro del marco de las leyes iraquíes vigentes con el régimen baasista.¹⁶⁹

En tales casos, los refugiados iraquíes no deben estar sujetos a impedimentos para recibir protección, y como mínimo debe hacerse una rápida determinación de la exención de tales impedimentos. La actual práctica estadounidense de dejar en suspenso los casos de personas que podrían estar exentas de los impedimentos del “apoyo material” y las “organizaciones terroristas” es motivo de gran preocupación.

Conceder exenciones limitadas de los impedimentos a discretos grupos de personas o caso por caso no aborda las desastrosas consecuencias del amplio ámbito de aplicación de esta legislación. Además, el gobierno estadounidense no ha demostrado que este sistema funcione. Aunque ha reconocido la disponibilidad de exenciones, no existe ningún procedimiento para aprovecharlas dentro de Estados Unidos. Mientras tanto se deja abandonados a su suerte a millares de refugiados y solicitantes de asilo de todo el mundo, víctimas de terribles violaciones de derechos humanos.

Corregir las leyes para excluir expresamente de su ámbito de aplicación a quienes actuaran bajo coacción y proteger expresamente a los grupos que, a juicio de Estados Unidos, no deban ser considerados organizaciones terroristas podría ser un primer paso para abordar el atolladero en que se encuentra actualmente la legislación estadounidense. El gobierno de Estados Unidos ha manifestado reiteradamente que las situaciones del estilo del caso del

¹⁶⁸ Aunque el impedimento del “apoyo material” formaba parte de la legislación anteriormente, su ámbito de aplicación se amplió mucho más con la introducción de la Ley Patriótica y la Ley de Identidad Real [según trad. oficial de México, p. ej. http://archivos.diputados.gob.mx/servicios/datorele/LIX_LEG/2R2A/may18_05/5.htm - Real ID Act], que ampliaron las categorías de personas a las que cabía aplicárselo. Estas disposiciones impiden conceder asilo y reasentamiento a quienes haya prestado “apoyo material”, como se denomina en ellas, a “organizaciones terroristas”. Las definiciones de estos términos en la legislación sobre inmigración y su aplicación por el Departamento de Seguridad Interna y el Departamento de Justicia son muy amplias y pueden tener el efecto de excluir a refugiados que no prestan ningún apoyo en absoluto a organizaciones terroristas; de hecho, han excluido a víctimas de actos terroristas precisamente por haber sido víctimas de ellos. Para más información sobre la cuestión del apoyo material, véase www.refugeecouncilusa.org.

¹⁶⁹ El *Washington Post* informó sobre un refugiado iraquí que había sufrido persecución por trabajar de intérprete para Estados Unidos en Irak y al que luego se impidió la entrada en Estados Unidos por haber estado antes en el Partido Demócrata del Kurdistan, al que las autoridades de inmigración consideraban una “organización terrorista descatalogada” porque había luchado contra el gobierno iraquí, es decir, el gobierno de Sadam Husein. Véase <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/03/26/AR2008032602801.html>

pago del rescate anteriormente mencionado podrían dar derecho a una exención pues cabría considerar que se ha prestado “apoyo material bajo coacción”. Dado este reconocimiento, es esencial que las autoridades estadounidenses pongan rápidamente en práctica un sistema que identifique a los refugiados a los que se aplique indebidamente el impedimento del “apoyo material” y les saque sin demora de la situación de peligro.

La flexibilidad en la aplicación de los criterios de reasentamiento es de suma importancia. Aunque el reasentamiento tiene la ventaja de permitir a los Estados intentar proteger sus intereses al seleccionar los casos, no debe olvidarse que ante todo es un instrumento de protección y reparto de la responsabilidad. Esto significa que debe limitarse la aplicación de restricciones como el requisito del “potencial de integración” establecido en Dinamarca y los Países Bajos. Someter a una evaluación a personas traumatizadas que acaban de huir de una situación de persecución no es siempre la mejor forma de calcular su potencial de integración; además, niega implícitamente que sea posible la integración para toda persona que reciba el apoyo necesario.

La incorporación de criterios al proceso de selección debe ir dirigida a *incluir*, no a *excluir* a las personas por sus características individuales. Esto significa que los criterios que tengan en cuenta el historial médico de un refugiado deben servir para identificar a quienes necesiten asistencia médica y concederles el reasentamiento de acuerdo con ellos, no para excluir a esas personas por razones médicas.

Tramitación de casos en el propio Irak

Algunas personas con necesidad de protección internacional y reasentamiento no pueden salir de Irak. Se anima vehementemente a los Estados a que establezcan un sistema de tramitación de casos en el propio Irak para reasentar a quienes lo necesiten lo antes posible. Con tal sistema se podría prestar protección con urgencia a personas en situación desesperada. Amnistía Internacional acoge con satisfacción la iniciativa tomada por **Estados Unidos** para la tramitación de casos en el propio Irak y anima a todos los Estados a considerar la posibilidad de establecer el mismo sistema.

La población palestina de Irak: un caso especial

Lamentamos que nuestra difícil situación dependa de decisiones políticas más que de consideraciones humanitarias.

Declaración hecha a Amnistía Internacional por una persona residente en el campo de refugiados de Al Tanf, situado en tierra de nadie entre Irak y Siria, en marzo de 2008.

A algunos de los nuestros, antes de matarlos, los torturaron con cigarrillos o taladradoras. Hay personas aquí que todavía sufren trastornos psicológicos y desean morir para escapar de la vida en el desierto después de haber sufrido tortura en Irak. Pedimos a las organizaciones internacionales que salven del desierto a las personas que hay en ese campo [...] Créanme, se lo decimos de corazón. Aquí hasta los hombres lloran, lo juro por Dios, por Dios. Es como si muriéramos hora a hora, minuto a minuto.

Refugiado palestino del campo de Al Tanf entrevistado por Amnistía Internacional por teléfono, marzo de 2008

Muchos palestinos que vivían en Irak antes de la invasión de 2003 dirigida por Estados Unidos han huido de la violencia consiguiente y tienen necesidad urgente de reasentamiento.

La población palestina refugiada es la mayor del mundo y la que más tiempo lleva en tal condición, pues aún no se ha dado una solución duradera a su difícil situación. Sesenta años después de su desplazamiento inicial, sus perspectivas de regresar en el futuro inmediato a las tierras y hogares que abandonó al huir de lo que es ahora Israel y los Territorios Palestinos Ocupados son muy inciertas, incluso estando perfectamente establecido en el derecho internacional su derecho a hacerlo.¹⁷⁰

A la luz de estos hechos y de las necesidades humanitarias inmediatas de la población palestina de Irak, especialmente la de Bagdad y los campos situados en la frontera entre Siria e Irak, el reasentamiento a un tercer país es la única solución que existe de momento. Los países de la región y de otras partes del mundo deben dar una respuesta a las necesidades de estas personas.

Desde la invasión, los refugiados palestinos de Irak han sido objeto de secuestros, torturas, homicidios, intimidaciones y amenazas de muerte a manos de milicias chiíes, especialmente del Ejército Mahdi. Se les ha perseguido debido a su etnia y porque se piensa que recibieron un trato preferente durante el gobierno baasista de Sadam Husein. Las agresiones contra ellos aumentaron considerablemente a partir del 22 de febrero de 2006, cuando, tras el atentado con explosivos contra el santuario chií de Al 'Askari de Samarra, se intensificó en Irak la violencia sectaria. El 1 de octubre de 2007, Amnistía Internacional publicó un informe en el que detallaba diversos tipos de abusos cometidos contra palestinos en Irak.¹⁷¹

Según el ACNUR, antes de 2003 vivían en Irak alrededor de 34.000 palestinos. Ahora hay unos 15.000 viviendo en Bagdad. Su situación es peligrosa, por lo que es preciso establecer con urgencia sistemas de tramitación de casos de reasentamiento en el propio Irak.

Muchos de los palestinos que han huido a otras partes en busca de refugio han utilizado para ello documentos falsos. Millares han acabado viviendo en campos improvisados cerca de la frontera, donde las condiciones son duras.

¹⁷⁰ Según el derecho internacional, los palestinos que huyeron o se vieron desplazados por la fuerza de sus hogares y tierras en el Mandato Palestino (ahora Israel y los territorios bajo ocupación israelí de Cisjordania y la Franja de Gaza) tienen derecho a regresar. Este derecho se aplica también a sus descendientes si han mantenido lo que el Comité de Derechos Humanos llama "vínculos estrechos y duraderos" con la zona. Para más información, véase Amnistía Internacional, *ISRAEL Y LOS TERRITORIOS OCUPADOS/ AUTORIDAD PALESTINA. El derecho de retorno: El caso de los palestinos* (Índice AI: MDE 15/013/2001), 30 de marzo de 2001.

¹⁷¹ *Irak: Abusos contra los derechos humanos de la población palestina refugiada*, Índice AI: MDE 14/030/2007. <http://impact.amnesty.org/es/library/info/MDE14/030/2007/es>. También se ponen de relieve en el informe las condiciones de vida en los campos y se formulan una serie de recomendaciones instando a la comunidad internacional a, entre otras cosas, reasentar a los palestinos de Irak refugiados y a los que continúan en el país, dando prioridad a los casos más vulnerables según las directrices del ACNUR para el reasentamiento.

Unos 2.700 palestinos a los que se negó la entrada en Siria se hayan abandonados a su suerte en dos campos improvisados en la frontera entre ambos países, donde las condiciones son extremadamente duras. El campo de Al Waleed, situado cerca de la frontera siria, pero dentro de Irak, acoge al menos a 2.000 palestinos. El de Al Tanf, que se encuentra en tierra de nadie, acogía a 710 personas el 14 de mayo de 2008. Un tercer campo, el de Al Hol, en la gobernación de Al Asaca, en el noreste de Siria, albergaba a 326 palestinos.¹⁷²

El campo de **Al Waleed** está en el desierto de Irak, a unos 200 metros del puesto iraquí de control de pasaportes. Entre las insoportables condiciones que sufren quienes viven allí figuran temperaturas extremas, presencia de serpientes y escorpiones y graves problemas de protección, como la presencia, según informes, de personas armadas no residentes en el campo que entran en él. Un trabajador humanitario que visitó Al Waleed lo ha calificado de “infierno”. El reasentamiento de esta población es urgente. El 10 de mayo de 2008, Sudán accedió en principio a reasentar a refugiados del campo de Al Waleed, lo que Amnistía Internacional acogió con satisfacción.

Se presta muy poca ayuda a los habitantes del campo, porque hay problemas de seguridad y de obtención de permisos que dificultan el acceso a él. Sólo dos organismos, el ACNUR y el CICR, prestan actualmente ayuda allí. Debido a su situación, en la provincia iraquí de Anbar, es competencia de la oficina del ACNUR en Irak (que opera desde Jordania). Recibe una visita de miembros del personal internacional del ACNUR cada seis semanas y una del CICR al mes. Estos organismos intentan prestar los servicios que pueden, incluida la distribución de alimentos y otros productos. El CICR está intentando conseguir agua en la zona, porque los 80.000 litros que se necesitan actualmente se llevan cada día en camiones.

El campo de **Al Tanf** está al borde de la principal carretera que comunica Bagdad con Damasco, y no tiene cerca ni ninguna otra forma de protección que lo aisle de los vehículos que pasan junto él. En 2007 murió atropellado un niño. Las tiendas, cuyos ocupantes viven hacinados, son el único medio de protección contra las tormentas de arena. Los habitantes del campo y el ACNUR dicen que la zona está plagada de escorpiones y serpientes. Se han producido varios incendios que han destruido las tiendas y las pertenencias de muchas personas.

El campo se estableció en mayo de 2006, cuando las autoridades sirias negaron la entrada al primer gran grupo de palestinos, 389, que huyeron de Irak y se dirigieron a la frontera. Su población ha seguido creciendo, porque las fuerzas de seguridad sirias están recogiendo muchos palestinos de Irak que entraron en Siria (hay alrededor de 4.000 allí) con pasaportes falsos y los están llevando al campo. El ACNUR teme en estos momentos que el campo no tenga capacidad para acoger a la creciente población.

Los organismos de la ONU prestan asistencia y servicios al campo con regularidad. El ACNUR distribuye alimentos, agua y combustible, y va allí casi todos los días. El UNRWA proporciona atención médica básica, educación y servicios sociales. UNICEF ha creado un espacio para la

¹⁷² A fecha de 14 de mayo de 2008.

infancia, y también han prestado alguna forma de ayuda otros organismos del ONU, como el UNFPA.

En el campo se presta atención médica básica, y a las personas con problemas de urgencia se las lleva a Siria para que sean atendidas en el hospital de la Media Luna Roja de Damasco. Este servicio dista mucho de ser satisfactorio, y en 2007 los problemas logísticos fueron causa de la muerte de un hombre debido a una insuficiencia renal. Tras ser atendido en Damasco, lo llevaron de nuevo al campo, donde su estado se agravó de repente. No pudo recibir la atención de urgencia que necesitaba y murió.

En marzo de 2008, una delegación de Amnistía Internacional entrevistó a muchas personas de Al Tanf que estaban claramente traumatizadas por las experiencias sufridas en Irak, las terribles condiciones del campo y el temor de tener que seguir allí mucho más tiempo.

Recientemente, Chile accedió con gran generosidad a reasentar a 116 palestinos del campo. Los que se quedaron, junto con los muchos que siguen llegando, tienen una necesidad desesperada de reasentamiento.

Bienvenida a refugiados palestinos de Irak a su llegada a Chile, abril de 2008. © Justine Graham

Algunos refugiados palestinos que consiguieron entrar en Jordania fueron albergados, junto con kurdos iraníes, en el campo de **Al Ruweished**, situado a unos 50 km de la frontera.¹⁷³ Estuvieron alrededor de cuatro años allí. El campo se cerró tras hacer Canadá, Nueva Zelanda y Brasil varios ofrecimientos de reasentamiento¹⁷⁴ y realizarse un traslado al campo de refugiados de Al Hol, situado en el noreste de Siria, cerca de la frontera iraquí.

El 14 de mayo de 2008, el **campo de Al Hol** acogió a 326 palestinos, la gran mayoría de los cuales habían estado abandonados a su suerte en la frontera entre Irak y Jordania antes de su traslado allí bajo los auspicios del ACNUR en mayo de 2006. El PMA presta asistencia alimentaria básica, mientras que el ACNUR suministra alimentos complementarios y corre con los gastos del funcionamiento del campo. Se ha accedido a reasentar a un pequeño número de personas, pero la gran mayoría continúan viviendo en condiciones inadecuadas en espera de una solución duradera.

Amnistía Internacional espera que los países con capacidad de reasentamiento sigan el ejemplo de Chile, que tiene ya un programa de integración perfectamente organizado, para que muchos más refugiados de Irak puedan establecerse en un entorno nuevo y seguro durante tanto tiempo como sea necesario.

8. Recomendaciones

¹⁷³ Las autoridades jordanas admitieron a 386 personas refugiadas de origen palestino, con cónyuges de nacionalidad jordana, pero negaron la entrada a otros palestinos de Irak.

¹⁷⁴ Brasil reasentó a 97 refugiados de Al Ruweished en noviembre de 2007.

A los gobiernos de Siria, Jordania, Líbano y Egipto

Amnistía Internacional insta a los gobiernos de Siria, Jordania, Líbano y Egipto, en tanto que principales países de acogida, a:

- permitir la entrada sin restricciones a las personas que huyan de Irak y necesiten protección internacional, eximiéndolas totalmente de cumplir los requisitos para la concesión de visados;
- permitir el acceso del ACNUR para mantener bajo observación las zonas fronterizas;
- poner fin de inmediato a todas las expulsiones a Irak, pues constituyen una violación del principio de no devolución (*non-refoulement*), que se halla recogido en el derecho internacional consuetudinario y es vinculante para todos los Estados;
- poner fin a las prácticas que tengan por objeto animar o compeler a regresar a Irak prematuramente, incluidas las detenciones;
- permitir la adopción de medidas que hagan posible y faciliten la generación alternativa de ingresos.

A la comunidad internacional

Asistencia

Amnistía Internacional insta a los Estados de la comunidad internacional dotados de la capacidad necesaria, especialmente a los participantes en la invasión de Irak dirigida por Estados Unidos, a que procedan de inmediato a:

- prestar asistencia bilateral o multilateral económica, técnica y en especie a Siria, Jordania y otros Estados de la región que acogen a población refugiada iraquí para que puedan proporcionar servicios esenciales; tal asistencia debe formar parte de un paquete global del que se beneficien las comunidades locales de acogida, además de las comunidades iraquíes, y ha de ser constante;
- prestar asistencia económica constante al ACNUR, el PMA, UNICEF y las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales para que puedan continuar realizando y ampliando su trabajo actual de protección y asistencia a quienes se encuentren en situación de necesidad.

Reasentamiento

Amnistía Internacional insta a los Estados de la comunidad internacional dotados de la capacidad necesaria, particularmente a los participantes en la invasión de Irak dirigida por Estados Unidos y a los que tengan lazos culturales o lingüísticos con Irak, a:

- compartir la responsabilidad, reasentando a iraquíes de Siria, Jordania, Egipto y Líbano de manera oportuna y dando prioridad a los casos más vulnerables, conforme a las directrices del ACNUR sobre el reasentamiento de personas refugiadas iraquíes. No deben limitarse a hacerlo con cantidades simbólicas de personas, sino de manera que los reasentamientos constituyan una parte significativa de la solución a la actual crisis.

En particular, Amnistía Internacional insta a:

- aplicar de inmediato programas de reasentamiento en países que no hayan participado aún en iniciativas de este tipo;
- aumentar la capacidad de los programas de reasentamiento para iraquíes, reconociendo así las necesidades urgentes de la población;
- contraer el compromiso de garantizar que se satisface la necesidad de plazas de reasentamiento proporcionando recursos suficientes;
- prestar la debida atención a los problemas de protección existentes en el país de acogida, además de a la solicitud de asilo, al determinar si los casos presentados reúnen los requisitos necesarios;
- mostrar flexibilidad en la tramitación de los casos, con medidas como acelerar su examen y no ponerlos en suspenso;
- garantizar que toda determinación de la seguridad se hace por medio de valoraciones individuales, basadas en una investigación exhaustiva, no de políticas generales que excluyan a determinadas categorías de población refugiada, como ciertos grupos de edad o género;
- proporcionar más plazas para casos médicos urgentes;
- prestar apoyo a la integración y servicios para el reasentamiento de las personas refugiadas a su llegada;
- ofrecer plazas de reasentamiento a las personas más vulnerables, como las de origen palestino, ya sea con la tramitación interna de los casos en Irak o externamente;
- no perder de vista las necesidades de las personas refugiadas ni el reparto de la responsabilidad y los objetivos de protección del reasentamiento prestando demasiada atención al “potencial de integración local” o a los requisitos médicos;
- desarrollar métodos que permitan utilizar la tramitación de casos interna para dar una solución duradera a las personas más vulnerables, incluidas las pertenecientes a la comunidad palestina de Irak.

Devoluciones

Amnistía Internacional insta a los Estados a:

- poner fin de inmediato a todas las devoluciones, cualquiera que sea el lugar de Irak al que se hagan, incluida la parte norte bajo control kurdo. No deberá hacerse ninguna devolución de solicitantes de asilo rechazados hasta que se haya estabilizado la situación en todo Irak y se den las condiciones necesarias para una paz estable y duradera.

Asistencia constante tras el rechazo en el proceso de solicitud de asilo

Amnistía Internacional insta a los Estados que acogen a iraquíes y examinan sus solicitudes de protección a:

- garantizar que las personas cuya solicitud de asilo se rechace continúan recibiendo, si lo necesitan, ayuda económica y alojamiento, con los mismos derechos que durante el proceso de solicitud, tienen permiso para trabajar, gozan de pleno acceso a la atención de la salud y a todos los niveles educación y tienen derecho a solicitar subsidios hasta que su situación se resuelva;
- poner fin a las prácticas que tengan por objeto animar o compeler a regresar a Irak prematuramente.

Al gobierno de Irak

Amnistía Internacional insta al gobierno de Irak a:

- prestar asistencia a las personas desplazadas internamente, incluidos refugio, atención de la salud y otros servicios esenciales;
- garantizar protección a todas las personas desplazadas internamente en Irak, en especial a las que hayan recibido amenazas o estén expuestas a sufrir abusos a manos de grupos armados;
- garantizar que todas las gobernaciones iraquíes mantienen sus fronteras internas abiertas a quienes se hayan visto desplazados de su hogares y busquen refugio en otras partes del país y prestar toda la asistencia posible a las personas desplazadas internamente, incluidos refugio, atención de la salud y otros servicios esenciales.