



ATAJAR LA CRISIS GLOBAL DE REFUGIADOS

DE ELUDIR A REPARTIR LA RESPONSABILIDAD

 **TE DOY LA
BIENVENIDA**

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan por un mundo en el que todas y todos disfrutan de los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia principalmente gracias a nuestra membresía y a donaciones públicas.

© Amnesty International 2016

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional 4.0).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información, visita la página *Permisos* de nuestro sitio web:

<https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions/>

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2016

por Amnesty International Ltd.

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: POL 40/4905/2016

Idioma original: Inglés

amnesty.org



Foto de portada: Kosar, de Pakistán, viajó a Grecia con su hermano, su cuñada y su sobrina de un año (en la foto). Duermen a la intemperie bajo un puente en el puerto de El Pireo. Dice que nadie les ha ofrecido un lugar mejor donde refugiarse, julio de 2016. © Giorgos Moutafis

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



ÍNDICE

1. MAPA DE LA CRISIS GLOBAL	5
Información general	5
Siria y sus vecinos	7
Población refugiada Afgana en Pakistán e Irán	12
Población refugiada Somalí en Kenia	13
Huida de Eritrea	14
Etiopía: Apertura a los refugiados, pero con apoyo limitado	15
Huida de la inestabilidad política en Burundi	16
Sudán del Sur	17
El conflicto en el noreste de Nigeria	18
La población refugiada Rohingya y la falta de protección en el Sureste Asiático	18
Población refugiada Palestina	21
Libia: Abusos contra personas refugiadas en tránsito	24
Huida de la violencia en el Triángulo Norte de América Central	25
2. MANTENER ALEJADAS A LAS PERSONAS REFUGIADAS	27
Australia y Oceanía	27
Unión Europea	30
Estados Unidos y México	33
Índice de Bienvenida a los Refugiados	36
3. REASENTAMIENTO Y FINANCIACIÓN	37
Defraudar incluso a los refugiados más vulnerables	37
Fondos insuficientes para los llamamientos humanitarios	39
4. PROPUESTAS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL PARA EL REPARTO DE LA RESPONSABILIDAD	41
Mayor número de plazas de reasentamiento	42
Abran rutas más seguras y legales para las personas refugiadas	42
Un mecanismo para el reparto de la responsabilidad	43
Financiación plena, flexible y previsible garantizada para la protección de las personas refugiadas, y apoyo económico significativo a los países que acogen a un gran número de refugiados	45
Proteger los derechos de las personas refugiadas	46

PRÓLOGO

El 19 de septiembre de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), colectiva y espectacularmente, defraudó a los 21 millones de refugiados del mundo. La reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General de la ONU sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de personas refugiadas y migrantes tenía como fin abordar la crisis global de refugiados, una crisis en la que, a diario, millones de personas que huyen de la guerra y la persecución en países como Siria, Sudán del Sur, Myanmar o Irak sufren niveles intolerables de pobreza y violaciones de derechos humanos. Los dirigentes mundiales reunidos en la Asamblea General acordaron un documento final donde decía que ayudarían, pero no un verdadero plan. Palabras huecas que no cambian nada.

Ningún giro posterior a la cumbre puede servir de consuelo a los dirigentes mundiales. Fracasaron colectivamente. Comprometerse a cooperar para hacer frente a la crisis de refugiados evitando al mismo tiempo cualquier acción concreta no es progresar. Aplazar la adopción de un plan global sobre refugiados a 2018 no es progresar. Eliminar el único objetivo tangible, reasentar anualmente al 10 % de las personas refugiadas, no es progresar. Sin embargo, no todos los Estados fallaron. Unos cuantos países han demostrado liderazgo, como Canadá, que admitió a 30.000 refugiados el año pasado. Pero la mayoría dedicó los meses precedentes a la cumbre a asegurarse de que no había ningún progreso.

La cumbre de la ONU tenía una meta razonable: repartir entre los Estados la responsabilidad sobre los refugiados del mundo. En el mundo hay 193 países y 21 millones de personas refugiadas. Más de la mitad de esas personas, cerca de 12 millones, viven en sólo 10 de esos 193 países. Es una situación intrínsecamente insostenible. Los países que acogen a esas elevadísimas cifras de refugiados no pueden atenderlos. Muchos refugiados viven en la miseria más absoluta, sin acceso a servicios básicos y sin esperanzas de futuro. No sorprende que muchos estén desesperados por irse a otra parte. Y algunos están dispuestos a arriesgarse en un peligroso viaje para alcanzar una vida mejor.

Si todos los países, o la mayoría, aceptaran un reparto justo de la responsabilidad de acoger refugiados, ningún país se vería sobrepasado por la situación. Un “reparto justo” puede estar basado en criterios razonables como el nivel de riqueza nacional, el tamaño de población y la tasa de desempleo, criterios de sentido común que tienen en cuenta que la llegada de refugiados, al principio, repercutirá en los recursos y la población locales.

Sin duda algunos condenarán esta solución por ser demasiado simplista. Desde luego, no los países que acogen a cientos de miles de refugiados. Los que no están dispuestos a aceptar un reparto justo buscarán objeciones y motivos por los que consideran esta solución impracticable. Pero es falta de liderazgo. Además, no enfrentarse a la realidad denota bajeza moral e intelectual. Hay 21 millones de personas refugiadas, que necesitan un lugar donde vivir a salvo. El “criterio” actual, aceptado por numerosos líderes mundiales, es la proximidad geográfica a los países desgarrados por la guerra, con independencia de la capacidad de estos países limítrofes. Cuesta imaginar un criterio más inútil para abordar un problema. Pero muchos de los dirigentes mundiales se están basando en él para actuar.

Si desglosamos los números de la crisis mundial de refugiados, la desigual respuesta de los Estados queda bien patente. Esto se debe a que el problema no está en el número de personas refugiadas, sino en que la inmensa mayoría (el 86 % según datos del ACNUR, la agencia de la ONU para los refugiados) son acogidas por países de ingresos medios y bajos.

Mientras, muchos de los países más ricos del mundo son los que acogen al menor número de personas y los que menos hacen. Por ejemplo, Reino Unido ha admitido a unos 8.000 sirios desde 2011, mientras que Jordania –con una población casi 10 veces menor que Reino Unido y sólo el 1,2 % de su PIB– acoge a cerca de 656.000 refugiados de Siria. La población total de refugiados y solicitantes de asilo en Australia es de 58.000, frente a las 740.000 de Etiopía. Un reparto tan desigual de la responsabilidad está en el origen de la crisis mundial de refugiados y de los múltiples problemas que afrontan.

A raíz de una iniciativa del presidente Obama tras la fallida cumbre de la ONU, 18 países elevaron su grado de compromiso para admitir a 360.000 refugiados globalmente. Pero esta cantidad de 360.000 debe verse en el contexto de los más de 21 millones de refugiados que hay en todo el mundo, de los cuales 1,2 millones son personas que el ACNUR considera que están en situación de vulnerabilidad y necesitan desesperadamente ser reasentadas. Lo cierto es que estamos prácticamente a cero en términos de reparto real de la responsabilidad.

No es cuestión simplemente de enviar ayuda monetaria. Los países ricos no pueden pagar para mantener a la gente “allá lejos”. El resultado es que personas que han huido de la guerra ahora están soportando condiciones de vida embrutecedoras y muriendo de enfermedades perfectamente tratables. Huyeron de las bombas para morir de infecciones, diarrea o neumonía. Los menores no asisten a la escuela, con demoledoras consecuencias para el resto de su vida.

Sea como sea, los llamamientos humanitarios para prestar apoyo en las grandes crisis de refugiados, como la de Siria, adolecen de una insuficiencia sistemática, y grave, de fondos. A fecha de mediados de 2016, gobiernos de todo el mundo se habían comprometido a donar menos del 48 % de la cantidad necesitada por los organismos de ayuda humanitaria para apoyar a los refugiados de Siria.

Más dinero es vital, pero también lo es la necesidad de trasladar a personas refugiadas de lugares como Líbano que están completamente saturados. Si miramos la crisis de refugiados desde la perspectiva de los afectados, parece insalvable; pero, desde un punto de vista global, tiene solución. Esos 21 millones de personas sólo representan el 0,3 % de la población mundial. Buscarles un lugar donde puedan vivir a salvo no sólo es posible, sino que puede hacerse sin que ningún país deba asumir cantidades excesivas.

Unos 30 países han puesto en marcha algún tipo de plan para el reasentamiento de personas refugiadas, y el número de plazas que ofrecen cada año está muy por debajo de las necesidades identificadas por el ACNUR. Ya sólo con unos 30 países que tienen actualmente programas de este tipo en funcionamiento, existe un margen real para conseguir un cambio positivo. Si pasaran a ser 60 o 90, la situación realmente mejoraría, y todavía no serían ni la mitad de los países del mundo. Si logramos que aumente de 30 a 90 el número de países que ofrecen reasentamiento a refugiados, conseguiríamos un impacto significativo en la crisis. Y lo que es más importante, la vida de las personas refugiadas mejoraría notablemente.

Entonces, ¿por qué no se hace este reparto de la responsabilidad? Sabemos que algunos países, como Alemania o Canadá, han intentado asumir el reto, pero en otros muchos predomina un discurso xenófobo y contrario a la inmigración, basado en el miedo y la preocupación por la seguridad. En algunos países, la opinión pública recibe información errónea casi a diario. En otros todavía se desconocen las dimensiones de la crisis global de refugiados. Y en otros, el sentimiento de impotencia lleva a la ciudadanía a volver la espalda. Hay que cambiar esta situación y pasar a un discurso de generosidad y positividad, en el que seamos capaces de garantizar ayuda y seguridad a las personas refugiadas; no hay por qué elegir entre ambas cosas. Es posible mover a la gente a formar parte de una solución mundial, justa y repartida. Y los dirigentes políticos deberían estar trabajando para conseguirlo en vez de intentar satisfacer sus propias ambiciones políticas.

El precio de no actuar es condenar a millones de personas a una vida de implacable miseria. Las más vulnerables no sobrevivirán. Silenciosamente, miles de refugiados vulnerables en situaciones insostenibles morirán por no haber conseguido la ayuda que necesitan. Morirán porque algunos países sólo aceptaron a varios cientos, dejando a otros con un millón.

Claro que hay desafíos. Sí, no todos los 193 países son lugares seguros, y excluiríamos tanto los países sancionados por la ONU por violaciones de derechos humanos como los que tienen un conflicto activo en su territorio. Pero si partimos de tener a 12 millones de personas en sólo 10 países, las posibilidades de mejorar la situación son inmensas.

El reparto de la responsabilidad seguirá siendo una promesa hueca sin criterios o fundamentos de algún tipo, un sistema global que establezca inequívocamente lo que puede hacerse. Proponemos que esos criterios básicos de sentido común pertinentes a la capacidad de un país se apliquen para acoger a personas refugiadas: el nivel de riqueza, el tamaño de población y la tasa de desempleo son los principales criterios. Puede haber otros factores pertinentes (la densidad de población, por ejemplo, o si un país ya tiene un gran número de solicitudes de asilo presentadas). Ninguna fórmula será perfecta, ninguna debe ser excesivamente compleja. La idea sería proponer una cantidad relativa a título orientativo, para que todos los países participantes dispongan de una base para calcular su parte equitativa y comprobar la que han calculado los demás.

Ante la brutalidad de la guerra podemos sentirnos espectadores impotentes, abrumados por el horror infligido a seres humanos como nosotros y la aparente imposibilidad de hacer algo al respecto. Pero buscar una fórmula que garantice que solamente el 0,3 % de la humanidad puede trasladarse a un lugar seguro, eso sí podemos hacerlo. Y es nuestro deber.

SALIL SHETTY

1. MAPA DE LA CRISIS GLOBAL

INFORMACIÓN GENERAL

Los refugiados son personas que han tenido que huir de su país debido a un conflicto armado, abusos graves contra los derechos humanos o persecución. Ahora mismo, algo más de 21 millones de personas, el 0,3 % de la población mundial, son refugiadas. Entre ellas hay 5,2 millones de palestinos, muchos de los cuales llevan décadas siendo refugiados.¹ La inmensa mayoría de las personas refugiadas están acogidas en países de ingresos medios y bajos, y una cuarta parte (unos 4,2 millones de personas) vive en los países menos desarrollados.²

Al término de 2015, Jordania acogía al mayor número de refugiados del mundo (2,1 millones de refugiados palestinos que llevaban décadas viviendo en el país más 664.100 refugiados bajo el mandato de ACNUR, la agencia de la ONU para los refugiados). Turquía acogía la segunda población refugiada más numerosa, 2,5 millones, con el mayor número de refugiados sirios del mundo. El número de personas refugiadas que llegaban a Turquía siguió creciendo en 2016 y, según fuentes gubernamentales, alcanzó los tres millones en junio (unos 2,7 millones son de Siria).³ Tanto Pakistán (1,6 millones) como Líbano (1,5 millones) albergaban más de un millón de refugiados, mientras que Irán (979.400), Etiopía (736.100) y Kenia (553.900) acogían a más de medio millón cada uno.⁴ En Líbano, casi una de cada cinco personas es refugiada.⁵

¹ Debido a que casi todos los refugiados palestinos están bajo el mandato de la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos (cuando la mayoría de los demás refugiados están bajo el mandato del ACNUR), los datos sobre personas refugiadas a menudo se presentan de distintas formas. Este informe engloba a todas las personas refugiadas.

² Según el ACNUR en su informe *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir* (pág. 2), el 86 % de los refugiados bajo su mandato viven en regiones en desarrollo. Véase: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf> Según la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos, casi un tercio de los refugiados palestinos registrados –más de 1,5 millones de personas– viven en 58 campos de refugiados palestinos en Jordania, Líbano, Siria, la Franja de Gaza y Cisjordania, incluido Jerusalén Este. Véase: <http://www.unrwa.org/palestine-refugees>.

³ Además de los 2,7 millones de refugiados sirios, hay 400.000 refugiados y solicitantes de asilo no sirios. Amnistía Internacional, *No safe refuge: Asylum-seekers and refugees denied effective protection in Turkey* (Índice: EUR 44/3825/2016).

⁴ ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, págs. 3 y 15, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>. El dato sobre Líbano incluye además a 450.000 refugiados palestinos registrados bajo el mandato de la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos; véase: www.unrwa.org/where-we-work/lebanon (consultado el 27 de septiembre de 2016).

⁵ Líbano acoge a 183 refugiados bajo el mandato del ACNUR por cada 1.000 habitantes, la cifra no incluye a los palestinos bajo el mandato de la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos. ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, pág. 2, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

Mientras, muchos de los Estados más ricos del mundo son los que menos refugiados acogen, tanto en números absolutos como en relación con su tamaño y riqueza. Por ejemplo, Reino Unido ha admitido a unos 8.000 sirios desde 2011, mientras que Jordania –con una población casi 10 veces menor que Reino Unido y sólo el 1,2 % de su PIB– acoge a cerca de 656.000 refugiados de Siria.⁶ Al final de 2015, la población total de personas refugiadas y solicitantes de asilo en la rica Australia era de 58.000, frente a las 740.000 de Etiopía.⁷ Esta situación es intrínsecamente injusta y menoscaba los derechos humanos de las personas refugiadas.

Cerca de cinco millones de personas han huido de Siria en los últimos cinco años. La mayoría vive en sólo cinco países: Turquía, Líbano, Jordania, Irak y Egipto. Mientras que la situación de los refugiados procedentes de Siria ha recibido considerable atención de los medios de comunicación, otras grandes poblaciones refugiadas, que llevan varios años desplazadas, si no varias décadas, suelen caer en el olvido. Al final de 2015, aproximadamente un tercio de la población refugiada mundial estaba en una “situación dilatada en el tiempo”, es decir, que eran personas desplazadas desde hacía cinco años o más.⁸ Entre ellas había: 5,2 millones de refugiados palestinos en Oriente Medio; 2,7 millones de refugiados afganos, la mayoría en Pakistán e Irán; y 1,1 millones de refugiados somalíes, incluidos 418.000 en el vecino Kenia.⁹

Nuevos conflictos y crisis en todo el mundo están obligando a más personas a huir de sus países. La crisis de Burundi, por ejemplo, ha empujado a más de 265.000 personas a huir a los países vecinos de Ruanda, Tanzania, la República Democrática del Congo, Uganda y Zambia.¹⁰ El conflicto armado en Sudán del Sur ha llevado a un millón de personas a huir del país en dirección a Uganda, Etiopía, Kenia y otros países de la región.¹¹

El ACNUR considera que más de un millón de personas refugiadas están en situación de vulnerabilidad y necesitan con urgencia ser reasentadas en otros países. Entre las personas refugiadas vulnerables figuran las supervivientes de violencia y tortura, las mujeres y niñas en situación de riesgo y las personas que tienen necesidades médicas graves. Sólo unos 30 países ofrecen plazas de reasentamiento para personas refugiadas vulnerables, y el número que ofrecen cada año está muy por debajo de las necesidades identificadas por el ACNUR. En 2015, sólo 107.100 refugiados fueron admitidos para fines de reasentamiento.¹²

Los llamamientos humanitarios para prestar apoyo en grandes crisis de refugiados, como las de Siria, Burundi y Afganistán, adolecen de una insuficiencia sistemática, y grave, de fondos. A fecha 26 de septiembre de 2016, el plan de respuesta de Burundi sólo había logrado el 37 % de financiación, el plan de ayuda regional para los refugiados y la resiliencia ante la crisis de Siria, el 48 %, y el plan de respuesta regional y sobre refugiados y migrantes en Yemen para 2016, sólo el 27 %.¹³

⁶ ACNUR, Syria Regional Refugee Response, disponible en <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (consultado el 27 de septiembre de 2016)

⁷ ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, págs. 57-58, disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf> (consultado el 1 de julio de 2016).

⁸ ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, pág. 8: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

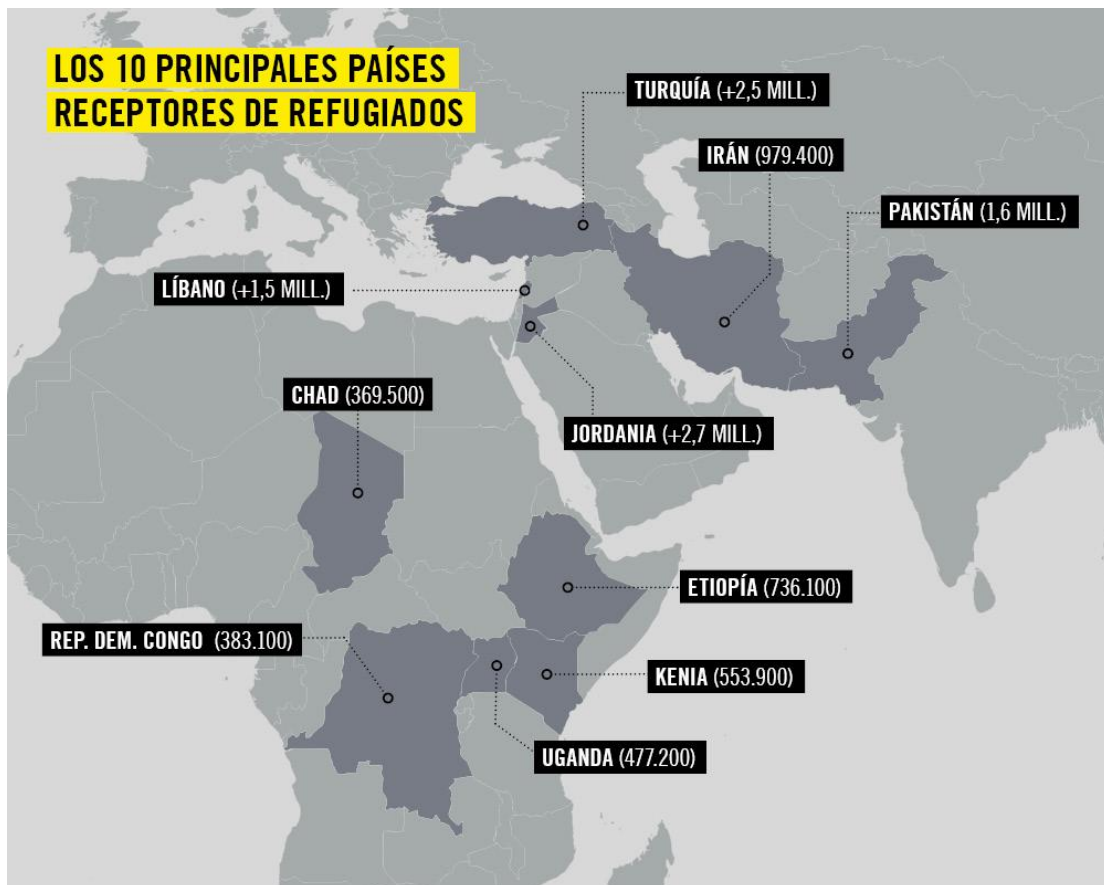
⁹ ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, págs. 16-17: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

¹⁰ Véase: Burundi Situation UNHCR Regional Update, 1-31 de mayo de 2016: <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/regionalupdates/UNHCR%20Regional%20Update%20-%20Burundi%20Situation%20%2326%20-%201-31MAY16.pdf>; ACNUR, Burundi Situation: <http://reporting.unhcr.org/node/8488>.

¹¹ ACNUR, *The number of South Sudanese refugees reaches 1 million mark*, 16 de septiembre de 2016, disponible en: <http://www.unhcr.org/uk/news/briefing/2016/9/57dbb5124/number-south-sudanese-refugees-reaches-1-million-mark.html>

¹² ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015*, 20 de junio de 2016.

¹³ A fecha de 27 de septiembre de 2016, [https://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R21_Y2016_asof__29_September_2016_\(02_31\).pdf](https://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R21_Y2016_asof__29_September_2016_(02_31).pdf)



Basado en cifras del ACNUR y la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos de finales de 2015. Téngase en cuenta que estos datos indican el número de personas refugiadas que han sido acogidas y no incluyen los casos de solicitantes de asilo pendientes de resolver.

SIRIA Y SUS VECINOS

El conflicto sigue haciendo estragos en Siria seis años después de su estallido tras las protestas antigubernamentales de 2011. Tanto las fuerzas gubernamentales como grupos armados no estatales han cometido crímenes de guerra y violaciones del derecho internacional humanitario. La población civil ha sufrido reiterados ataques directos e indirectos contra sus familias, viviendas, escuelas y centros médicos.¹⁴ Tras la entrada de fuerzas dirigidas por Rusia y Estados Unidos en el conflicto, cientos de civiles han caído víctimas de ataques navales y aéreos.¹⁵ Staffan de Mistura, enviado especial de la ONU para Siria, calcula que se ha causado la muerte de unas 400.000 personas desde el estallido del conflicto.¹⁶

¹⁴ Informe 2015/16 de Amnistía Internacional - La situación de los derechos humanos en el mundo (Índice: POL 10/2552/2016), disponible en <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/2552/2016/es/> (consultado el 7 de septiembre de 2016).

¹⁵ Spencer Ackerman, "US says airstrikes on Syrian city Manbij to continue despite civilian deaths", *The Guardian*, 22 de julio de 2016, disponible en www.theguardian.com/world/2016/jul/22/us-airstrikes-syria-manbij-civilian-deaths; Emma Graham-Harrison, "Russian airstrikes in Syria killed 2,000 civilians in six months", *The Guardian*, 15 de marzo de 2016, disponible en www.theguardian.com/world/2016/mar/15/russian-airstrikes-in-syria-killed-2000-civilians-in-six-months (ambos consultados el 7 de septiembre de 2016).

¹⁶ Al Yazira, "Syria death toll: UN envoy estimates 400,000 killed", 23 de abril de 2016, disponible en: www.aljazeera.com/news/2016/04/staffan-de-mistura-400000-killed-syria-civil-war-160423055735629.html (consultado el 7 de septiembre de 2016).

PERSONAS REFUGIADAS Y MIGRANTES

¿Qué es una persona refugiada?

Una persona refugiada es aquella que no puede regresar a su país porque corre peligro de sufrir allí graves abusos contra los derechos humanos por ser quién es o por creer en lo que cree. Debido a que su propio gobierno no puede o no quiere protegerla, se ve obligada a huir de su país y a buscar protección internacional.

¿Qué es una persona solicitante de asilo?

Un solicitante de asilo es una persona que busca protección internacional en el extranjero pero no ha sido reconocida aún como refugiado.

¿Qué es una persona migrante?

Las personas migrantes van de un país a otro, normalmente para buscar trabajo, aunque pueden tener otras razones para hacerlo, como reunirse con familiares. Algunas se desplazan voluntariamente, mientras que otras se ven obligadas a marcharse por dificultades económicas u otros problemas. Las personas que migran pueden hacerlo de manera “regular”, con

Las condiciones imperantes en Siria, mortalmente peligrosas, han llevado a casi cinco millones de personas, de las que la mitad son menores de edad, a huir del país en busca de refugio.¹⁷ La mayoría de estos refugiados han sido acogidos en la región y están en Líbano, Jordania y Egipto, y en Turquía hay más de 2,7 millones.¹⁸ El apoyo internacional a las víctimas de la crisis de refugiados de Siria dista mucho de cubrir lo necesario. En 2016, el Plan de Ayuda Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP) para dar una respuesta regional coordinada a la crisis con la participación de gobiernos, ONG y organismos de la ONU, pidió que se donaran 5.780 millones de dólares en ayuda, incluidos 4.500 millones solicitados por las agencias de la ONU y por ONG asociadas (financiación interinstitucional).¹⁹ En febrero de 2016, la ONU organizó junto a otros una conferencia en Londres con el propósito de recaudar fondos para el plan 3RP y el Plan de Respuesta Humanitaria de Siria, que abarca las necesidades humanitarias y de protección en el país. Los Estados se comprometieron a financiar el 76 % de los requerimientos interinstitucionales para ambos planes. Sin embargo, han mostrado lentitud para cumplir sus promesas: a mediados de año sólo se había recibido el 30 %.²⁰ Los Estados que no limitan con Siria han actuado con lentitud para aceptar a personas refugiadas, incluso las que estaban en situación de vulnerabilidad según la ONU. Según datos del ACNUR, a fecha de julio de 2016 los Estados habían ofrecido menos de 250.000 plazas de reasentamiento u otras formas de entrada a personas

sirias.²¹ La falta de apoyo internacional influye de manera considerable en los obstáculos que encuentran los refugiados de Siria en la región, incluidas las dificultades de acceso a servicios básicos, como asistencia médica y alojamiento y alimentación adecuados.

LÍBANO

Líbano acoge más de 1,1 millones de refugiados de Siria (el 53 % son menores de edad), que se suman a una población refugiada palestina de casi 450.000 personas que ya había en el país.²² Según la ONU, más del 55 % de los refugiados sirios presentes en Líbano viven en condiciones deficientes en asentamientos informales, edificios superpoblados y barrios pobres densamente poblados, y el 70 % de las familias viven por debajo del umbral de pobreza.²³ La ayuda de los organismos de la ONU y las ONG es limitada debido a la falta de fondos. A mediados de julio, el llamamiento interinstitucional en favor de Líbano sólo había

¹⁷ Datos disponibles en: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

¹⁸ Datos disponibles en: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

¹⁹ Plan de Ayuda Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP) de Respuesta a la Crisis de Siria de la ONU, *Mid-Year Report*, junio de 2016, disponible en www.3rpsyriacrisis.org/ (consultado el 7 de septiembre de 2016).

²⁰ Plan de Ayuda Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP) de Respuesta a la Crisis de Siria de la ONU, *Mid-Year Report*, junio de 2016, disponible en www.3rpsyriacrisis.org/ (consultado el 7 de septiembre de 2016).

²¹ ACNUR, *Resettlement and Other Admission Pathways for Syrian Refugees*, actualizado a fecha de 31 de julio de 2016, disponible en www.unhcr.org/uk/573dc82d4.html (consultado el 7 de septiembre de 2016).

²² ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, junio de 2016, disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf> (consultado el 7 de septiembre de 2016); <http://www.unrwa.org/where-we-work/lebanon>

²³ Plan de Ayuda Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP) de Respuesta a la Crisis de Siria de la ONU, *Mid-Year Report*, junio de 2016, disponible en www.3rpsyriacrisis.org/ (consultado el 7 de septiembre de 2016).

recibido el 41 % de la financiación,²⁴ y la ONU se ha visto obligada a reducir el número de personas refugiadas que reciben apoyo así como la cantidad de ayuda prestada.

Los recortes de la ayuda monetaria para alimentos han supuesto que los refugiados sólo reciban 0,72 dólares por persona y día, una cantidad considerablemente inferior al umbral de la pobreza global que marca el Banco Mundial, situado en 1,90 dólares diarios.²⁵ Además, debido a la falta de financiación, el ACNUR tuvo que limitar la ayuda económica para poder cubrir servicios médicos de urgencia y primeros auxilios asequibles, en vista de que el sistema de atención a la salud estaba en gran medida privatizado. El ACNUR sólo puede cubrir hasta el 75 % del precio del tratamiento, y los propios refugiados deben cubrir el 25 % restante.²⁶

El gobierno libanés no reconoce formalmente como refugiadas a las personas que huyen de Siria y, en enero de 2015, impuso graves restricciones a la entrada de refugiados sirios si no cumplían determinados criterios.²⁷ A los refugiados sirios presentes en Líbano se les exige que soliciten un permiso de residencia, pero los requisitos económicos y administrativos ligados al proceso hacen sumamente difícil que consigan esos documentos. Sin un permiso, las personas refugiadas tienen limitaciones de acceso a servicios esenciales y están expuestas a ser detenidas y expulsadas.²⁸ En junio de 2016, un representante del Ministro de Asuntos Sociales anunció que el gobierno se propone crear su propia base de datos para inscribir a los sirios presentes en Líbano, aparte del registro del ACNUR. Para las personas inscritas en esta base de datos, el Ministerio de Asuntos Sociales expediría una tarjeta que sería reconocida por todas las instituciones oficiales y aceptada como documento identificativo en los puestos de control, lo que significa que las fuerzas de seguridad ya no tendrían que comprobar los permisos de residencia. No obstante, los refugiados seguirían necesitando un permiso de residencia para inscribir matrimonios y nacimientos, y para tener acceso al empleo y a otros servicios en el país.²⁹

JORDANIA

Al término de 2015, Jordania acogía a casi 2,7 millones de personas refugiadas, de las que 2,1 millones eran palestinas. Los demás refugiados en su mayoría eran de Siria (664.100 en 2015). Unos 115.000 refugiados de Siria viven en dos campos: Zaatari y Azraq.³⁰ La mayoría de los refugiados de Siria viven en zonas urbanas de pueblos y ciudades.

²⁴ Datos disponibles en: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

²⁵ Véase <http://www.worldbank.org/es/topic/poverty/brief/global-poverty-line-faq>. El PMA calcula una cesta de gastos mínimos en alimentos basada en 2.100 kilocalorías al día. Según la organización, en Líbano hace falta una cantidad mínima de 37 dólares estadounidenses por persona al mes para comprar los alimentos necesarios. La ayuda económica que puede proporcionar el PMA a las personas refugiadas es inferior a su propio cálculo de la cantidad mínima que éstas necesitan al mes para comprar comida.

²⁶ Con los refugiados que cumplen los criterios de vulnerabilidad del ACNUR se hacen excepciones, y se cubre el 90 % de sus gastos, y las víctimas de tortura y de violencia sexual y de género tenían cubierto el 100 % de sus gastos. Véase ACNUR, *Guidelines to Referral Health Care in Lebanon*, enero de 2014, disponible en <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=4277> (consultado el 7 de septiembre de 2016).

²⁷ La categoría 1 de visados son para turismo, tiendas, negocios, arrendadores y arrendatarios; la categoría 2, para cursar estudios; la categoría 3, para transitar hacia un tercer país; la categoría 4, para las personas desplazadas; la categoría 5, para recibir tratamiento médico; la categoría 6, para citas en la embajada, y la categoría 7, para los que entran con un compromiso de responsabilidad. La circular emitida por la Dirección General de Seguridad se reformó el 13 de enero, el 3 de febrero y el 23 de febrero de 2015. Copias en papel en los archivos de Amnistía Internacional.

²⁸ Amnistía Internacional, *Pushed to the edge, Syrian refugees face increased restrictions in Lebanon* (Índice: MDE 24/1785/2015), disponible en <https://www.amnesty.org/es/documents/mde24/1785/2015/en/>

²⁹ Anuncio que hizo el Ministerio de Asuntos Sociales en un seminario impartido en el Centro para el Oriente Medio de la Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres titulado “Los desafíos a largo plazo de la migración forzada: perspectivas locales y regionales desde Líbano, Jordania e Irak”, 16 de junio de 2016. Amnistía recibió confirmación de esto en una reunión con el Ministerio de Asuntos Sociales celebrada en Beirut (Líbano) el 21 de julio de 2016.

³⁰ ACNUR, *Syria Regional Refugee Response, Inter-agency Sharing Portal*, disponible en <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/documents.php?page=1&view=grid&Country%5B%5D=107>

Jordania se ha visto en dificultades para hacer frente al número de personas refugiadas en su jurisdicción. En 2012, las autoridades empezaron a endurecer los controles fronterizos con Siria y, en 2014, cerraron sus fronteras a los refugiados que venían de allí.³¹ Los refugiados de Siria en Jordania luchan por sobrevivir: el 86 % de los sirios en zonas urbanas viven por debajo del umbral de la pobreza del país.³² Su situación se ha complicado debido a la reducción de la cantidad de ayuda prestada por la ONU. Por ejemplo, las fluctuaciones de fondos disponibles del Programa Mundial de Alimentos (PMA) han afectado negativamente a la disponibilidad de ayuda alimentaria. En abril de 2016, el PMA estableció dos categorías para repartir cupones de comida: las personas en situación de “vulnerabilidad extrema” reciben 28 dólares por persona y mes, y las que se consideran “vulnerables” sólo reciben 14 dólares por persona y mes, casi el 50 % por debajo del valor de la canasta básica alimentaria del PMA, establecido en 28,20 dólares.³³ A fecha de 15 de julio de 2016, sólo se había cubierto el 45 % de las necesidades de financiación de la ONU que tenía Jordania.³⁴

En febrero de 2016, con antelación a la conferencia de donantes “Apoyo a Siria y la Región” celebrada en Londres,³⁵ el rey Abdalá de Jordania anunció que el país había alcanzado el “punto de ebullición” y ya no podía seguir apoyando la llegada de refugiados sirios.³⁶ El 21 de junio de 2016, Jordania cerró herméticamente su



↑ Una niña limpiando. Campo de refugiados de Zaatari, noreste de Jordania, noviembre de 2014. © Amnesty International (Foto: Richard Burton)

frontera con Siria tras un atentado suicida que mató a siete guardias de fronteras. La medida tuvo terribles consecuencias para los más de 75.000 refugiados atrapados en una zona desértica llamada “la berma”, en la frontera de Jordania con Siria. En octubre de 2015, personas refugiadas empezaron a concentrarse en dos pasos fronterizos de la berma, Rukban y Hadalat, y su número no ha parado de crecer desde entonces. Anteriormente, Jordania permitió a los organismos humanitarios proporcionar asistencia a la población refugiada en la berma pero, tras el atentado y el cierre hermético de la frontera, ya sólo se hizo un reparto de ayuda alimentaria, a principios de agosto.³⁷ Debido a la falta de acceso a provisiones periódicas de agua, alimentos, asistencia médica y otra ayuda, se han registrado muertes en la zona.

³¹ Amnistía Internacional, *Vivir en los márgenes. Las personas refugiadas sirias en Jordania y su lucha para acceder a los servicios de salud* (Índice: MDE 16/3628/2016), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/mde16/3628/2016/es/>

³² Assessment Framework y ACNUR Jordania, *Jordan Refugee Response- Vulnerability Assessment Framework, Baseline Survey*, mayo de 2015, disponible en <http://reliefweb.int/report/jordan/jordan-refugee-response-vulnerability-assessment-framework-baseline-survey-may-2015>

³³ PMA Jordania, *Situation Report #12*, 30 de agosto de 2016, disponible en <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/documents.php?page=1&view=grid&Country%5B%5D=107>

³⁴ ACNUR, *Syria Regional Refugee Response, Inter-agency Sharing Portal*, disponible en <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/documents.php?page=1&view=grid&Country%5B%5D=107>

³⁵ <https://www.supportingsyria2016.com/>

³⁶ BBC, *Syria conflict: Jordanians at 'boiling point' over refugees*, 2 de febrero de 2016, disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-35462698>

³⁷ Amnistía Internacional, *Frontera entre Siria y Jordania: 75.000 personas refugiadas atrapadas en tierra de nadie en el desierto en condiciones terribles*, 15 de septiembre de 2016, disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/09/syria-jordan-border-75000-refugees-trapped-in-desert-no-mans-land-in-dire-conditions/>

TURQUÍA³⁸

Al final de 2015, Turquía acogía a unos 2,5 millones de personas refugiadas. Ese número ha ido creciendo a lo largo de 2016, y en este momento el país acoge a más de tres millones de los refugiados y solicitantes de asilo del mundo. En su mayoría proceden de Siria, unos 2,7 millones, pero el país acoge además a unos 400.000 refugiados y solicitantes de asilo no sirios, principalmente iraquíes y afganos, así como un número considerable de iraníes, somalíes y palestinos.³⁹ A pesar de su actitud general de bienvenida a las personas refugiadas, tales cantidades han ejercido inevitablemente una gran presión en el incipiente sistema de asilo de Turquía y en su capacidad de cubrir las necesidades básicas de la población refugiada.

En 2014 y 2015, casi un millón de personas se desplazaron de Turquía a la Unión Europea (UE) por tierra y mar.⁴⁰ Sin perspectivas razonables de alcanzar la UE por canales seguros y regulares, la gente arriesgó la vida en viajes irregulares por tierra o mar desde Turquía hasta Grecia. Cientos se ahogaron en su intento de hacer la travesía por mar.⁴¹ Hacia el final de 2015, varios Estados miembros de la UE empezaron a negociar un acuerdo de control migratorio con Turquía. Las conversaciones culminaron en marzo de 2016 con lo que ya se conoce como el acuerdo de la UE con Turquía.

Según los términos del acuerdo: “A partir del 20 de marzo de 2016, todos los migrantes en situación irregular que crucen desde Turquía hasta las islas griegas serán devueltos a Turquía.”⁴² A cambio, la UE se comprometía a: a) reasentar a un refugiado sirio en la UE desde Turquía por cada refugiado sirio devuelto allí desde Grecia, hasta un máximo de 72.000 personas; b) aportar hasta 6.000 millones de euros (unos 6.700 millones de dólares) para financiar un “centro para refugiados en Turquía”; c) permitir que los nacionales turcos viajen sin visado; y d) reactivar las negociaciones estancadas sobre la adhesión de Turquía a la UE.⁴³

La justificación del acuerdo UE-Turquía es que Turquía es un país seguro al que es posible devolver a solicitantes de asilo y refugiados. Pero la investigación de Amnistía Internacional en 2015 y 2016 demuestra que no lo es. Al devolver personas a Afganistán, Irak y Siria, donde era evidente que corrían peligro, Turquía ha violado el principio de no devolución (*non-refoulement*), que prohíbe transferir personas a países donde corran peligro de sufrir graves violaciones de derechos humanos. Además, Turquía no ofrece protección efectiva a los refugiados y solicitantes de asilo presentes en su territorio, y tiene gravemente limitada su capacidad de atender a tal cantidad de personas.⁴⁴ La situación de los derechos humanos en el país se ha

³⁸ Amnistía Internacional, *Europe's Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey* (Índice: EUR 44/3022/2015), disponible en <https://www.amnesty.org/es/documents/eur44/3022/2015/en/>; Amnistía Internacional, *Los múltiples matices del miedo en Turquía*, 15 de agosto de 2016: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/08/turkeys-many-shades-of-fear/>; ACNUR, *Information sharing portal, Syria Regional Refugee Response*: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>

³⁹ ACNUR, *Syria Regional Refugee Response, Turkey*, 5 de mayo de 2016, disponible en <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>; En reuniones con ONG celebradas a finales de 2015, representantes del gobierno turco afirmaron que el número de refugiados y solicitantes de asilo en Turquía, incluidos los que tenían “permiso de residencia por razones humanitarias” era aproximadamente de 400.000; Comisión Europea, *EU-Turkey Joint Action Plan - Third Implementation Report*, 4 de marzo de 2016, disponible en http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementationpackage/docs/implementation_report_20160304_eu-turkey_joint_action_plan_en.pdf, pág. 6.

⁴⁰ A lo largo de 2015, más de 800.000 personas refugiadas y migrantes viajaron desde Turquía hasta Grecia cruzando el mar Egeo, y otras 34.000 viajaron por tierra desde Turquía hasta Bulgaria y Grecia. ACNUR, *Over one million sea arrivals reach Europe in 2015*, 30 de diciembre de 2015: <http://www.unhcr.org/uk/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html>. EN 2014, unas 40.000 personas llegaron por mar a Grecia; ACNUR, *So close, yet so far from safety*, diciembre de 2014, <http://www.unhcr.org/542c07e39.pdf>

⁴¹ Véase: <http://data.unhcr.org/mediterranean/download.php?id=1911>

⁴² Comisión Europea, *Fact Sheet*, 19 de marzo de 2016, disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm

⁴³ Comisión Europea, *Fact Sheet*, 19 de marzo de 2016, disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm

⁴⁴ Amnistía Internacional, *No safe refuge: Asylum-seekers and refugees denied effective protection in Turkey* (Índice: EUR 44/3825/2016), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/eur44/3022/2015/en/>

deteriorado a raíz de la respuesta del gobierno al fallido golpe de Estado del 15 de julio de 2016, consistente en declarar el estado de excepción y poner en marcha una campaña sin precedentes para reprimir las libertades de expresión, reunión y asociación. No obstante, Grecia seguirá previsiblemente devolviendo personas a Turquía en virtud del acuerdo UE-Turquía.

POBLACIÓN REFUGIADA AFGANA EN PAKISTÁN E IRÁN

Se calcula que actualmente hay 2,7 millones de personas refugiadas afganas, lo que supone una reducción respecto a las cantidades registradas a principios de la década del 2000. Entre 2002 y 2015, más de 5,8 millones de refugiados afganos fueron devueltos a su país, la inmensa mayoría entre 2002 y 2008.⁴⁵ Según informes del ACNUR, estas personas pueden tener graves dificultades para rehacer su vida en Afganistán.⁴⁶ El número de retornos voluntarios descendió drásticamente en 2014 y 2015. Además, la población refugiada afgana está volviendo a crecer porque, ante la intensificación de un conflicto donde los talibanes y otros grupos armados prosiguen sus ataques deliberados contra civiles y objetos civiles, la gente huye del país. En 2015, unos 178.000 afganos emprendieron un viaje peligroso a Europa. El cuádruple del número de personas que emprendieron ese mismo viaje el año anterior.⁴⁷

En 2015, la mayoría de los refugiados afganos del mundo vivía en Pakistán (1,6 millones) y en Irán (951.100).⁴⁸ En ambos países, la mayoría de la población refugiada es de segunda o tercera generación.

Pakistán no es signatario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y la situación jurídica de 1,6 millones de refugiados afganos registrados por el ACNUR en Pakistán es incierta. Esta incertidumbre ha favorecido el acoso, las amenazas y la extorsión de la policía, sobre todo desde el ataque perpetrado por los talibanes contra una escuela de Peshawar, Pakistán, en diciembre de 2014. El 29 de junio de 2016, las autoridades paquistaníes prorrogaron los documentos de prueba de residencia de las personas refugiadas registradas, pero sólo hasta el final del año. Además de los refugiados registrados por el ACNUR, las autoridades paquistaníes calculan que en el país vive otro millón de refugiados afganos no registrados.

Irán es Estado Parte en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, pero el estado de los derechos del casi millón de refugiados afganos registrados es precario. El gobierno calcula que en Irán viven entre 1,5 y 2 millones más de personas afganas indocumentadas. En 2016 salieron a la luz indicios de que la Guardia Revolucionaria de Irán ha reclutado a miles de afganos no registrados para combatir contra las milicias gubernamentales proiranas, en algunos casos ofreciendo indemnización y situación de residencia legal, y en otros mediante el reclutamiento forzoso.⁴⁹

⁴⁵ ACNUR, *High-level Segment on the Afghan Refugee Situation 6-7 October 2015*, disponible en <http://www.unhcr.org/562a22979.pdf>

⁴⁶ ACNUR, *Eligibility guidelines for assessing the international protection needs of asylum-seekers from Afghanistan*, 19 de abril de 2016, disponible en: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/330/Afghanistan%20EGs%20-%2019%20April%202016.pdf>

⁴⁷ Amnistía Internacional, *Afganistán: El número de personas internamente desplazadas por el conflicto se duplica hasta los 1,2 millones en tan sólo tres años*, 31 de mayo de 2016: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/05/afghanistan-internally-displaced/>

⁴⁸ Amnistía Internacional, *Afganistán: El número de personas internamente desplazadas por el conflicto se duplica hasta los 1,2 millones en tan sólo tres años*, 31 de mayo de 2016: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/05/afghanistan-internally-displaced>; ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

⁴⁹ ACNUR, *Regional Plan, Building Resilience and Solutions for Afghan Refugees in South-West Asia*, 1 de julio de 2016-31 de diciembre de 2017, disponible en: <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Regional%20Plan%20-%20Building%20resilience%20%26%20solutions%20Afghan%20refugees%20in%20SWA%20JUL16-31DEC17.pdf>; Human Rights Watch, *Pakistan: Renewed Threats to Afghan Refugees*, 1 de julio de 2016: <https://www.hrw.org/news/2016/07/01/pakistan-renewed-threats-afghan-refugees>; Human Rights Watch, *Irán: Inmigrantes y refugiados afganos están siendo deportados*, 25 de noviembre de 2013: <https://www.hrw.org/es/news/2013/11/25/iran-inmigrantes-y-refugiados-afganos-estan-siendo-deportados>; Human

POBLACIÓN REFUGIADA SOMALÍ EN KENIA

La región de África Oriental y el Cuerno de África acoge al mayor número de personas refugiadas en el África subsahariana. Muchos países, entre ellos Sudán del Sur, Sudán y Etiopía, generan y acogen refugiados simultáneamente. Etiopía acoge al mayor número de refugiados y solicitantes de asilo, con más de 740.000,⁵⁰ seguido de Kenia y Uganda, que acogen cada uno entre 500.000 y 600.000 refugiados.⁵¹ Todos estos países vieron incrementada su población refugiada en 2016 debido en parte al conflicto en Sudán del Sur (véase *infra*).

Kenia alberga en su territorio los dos campos de refugiados más grandes del mundo: En Dadaab viven más de 300.000 personas, en su mayoría de Somalia; y en Kakuma hay más de 150.000, procedentes de una gran diversidad de países, entre ellos Sudán del Sur, Sudán, Burundi, Etiopía y la República Democrática del Congo.⁵² Algunos refugiados llevan más de dos décadas acogidos en Kenia, sin perspectivas de regresar a su país y con limitada ayuda humanitaria y escasas posibilidades de ganarse la vida u otras soluciones duraderas a su alcance. El apoyo internacional a Kenia como país de acogida de personas refugiadas ha sido muy limitado. Son relativamente muy pocos los refugiados reasentados desde Kenia en otros países, entre los cuales Estados Unidos es el que ofrece el mayor número de plazas. En 2015, menos de 8.000 refugiados fueron reasentados.⁵³ En julio de 2016 sólo se había cubierto el 28 % de los fondos solicitados por el ACNUR para Kenia.⁵⁴

El 10 de mayo de 2016, el gobierno keniano anunció que iba a cerrar el campo de refugiados de Dadaab, aduciendo razones de seguridad y la necesidad de que la comunidad internacional asuma colectivamente la responsabilidad sobre las personas refugiadas acogidas en Kenia.⁵⁵ La población refugiada predominantemente somalí que vive en el campo de Dadaab está sufriendo presiones para volver a Somalia, a pesar de que no ha cesado el conflicto en el país y de que los términos del acuerdo tripartito firmado por los gobiernos de Kenia y Somalia y el ACNUR en 2013 disponen el retorno voluntario de los refugiados somalíes “en condiciones seguras y dignas”.⁵⁶

En Somalia persisten el conflicto y la inestabilidad. Los combates entre las fuerzas



Refugiados somalíes esperando para hacer el vuelo de retorno a Mogadishu desde Kenia, agosto de 2016. © Amnesty International

Rights Watch, *Iran Sending Thousands of Afghans to Fight in Syria*, 29 de enero de 2016: <https://www.hrw.org/news/2016/01/29/iran-sending-thousands-afghans-fight-syria>

⁵⁰ ACNUR, “UNHCR Ethiopia Infographics June 2016”, disponible en *Refugees in the Horn of Africa: Somali Displacement Crisis*, en: <http://data.unhcr.org/horn-of-africa/country.php?id=65>

⁵¹ Para Kenia véase: ACNUR, *Kenya Factsheet*, julio de 2016, disponible en: <http://data.unhcr.org/horn-of-africa/country.php?id=110> y para Uganda véase: ACNUR, *Uganda Monthly Refugee Statistics Update*, 31 de julio de 2016, disponible en: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UGA_REFInfo-Graph_July2016.pdf

⁵² ACNUR, *Kenya Factsheet*, julio de 2016, disponible en <http://data.unhcr.org/horn-of-africa/country.php?id=110>

⁵³ ACNUR, *Resettlement Statistical Database Portal* (consultado el 26 de septiembre de 2016): <http://www.unhcr.org/uk/statistics/unhcrstats/573b8a4b4/resettlement-statistical-database-portal.html>

⁵⁴ ACNUR, *Kenya Factsheet*, julio de 2016, disponible en <http://data.unhcr.org/horn-of-africa/country.php?id=110>

⁵⁵ La declaración del gobierno keniano está disponible en <https://www.facebook.com/InteriorMinistryKenya/photos/pcb.1124964620900337/1124964390900360/?type=3&theater>

⁵⁶ El acuerdo tripartito está disponible en www.refworld.org/pdfid/5285e0294.pdf

gubernamentales y la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), en un bando, y las milicias de clanes y Al Shabaab en el otro, han dado lugar a la comisión de graves abusos contra los derechos humanos de la población civil. Como consecuencia, muchas personas siguen huyendo del país.⁵⁷

Amnistía Internacional visitó el campo de refugiados de Dadaab en agosto de 2016 y entrevistó a decenas de somalíes. Entre ellos había personas que habían regresado a Somalia en 2015 en virtud de un “proyecto piloto de repatriación voluntaria” y estaban de nuevo en Dadaab debido a la falta de seguridad y servicios en Somalia. Respecto al proceso actual de retorno “voluntario” que está apoyando el ACNUR, Amnistía Internacional comprobó que los refugiados que viven en Dadaab están siendo presionados para regresar a Somalia en contravención del acuerdo tripartito y el derecho internacional.⁵⁸ Entre los elementos de presión están las declaraciones de autoridades kenianas en los medios de comunicación sobre las previsiones de cerrar el campo y aconsejando a las personas que acepten el paquete de ayuda al retorno que se les ofrece ahora que pueden, así como su advertencia de que, si no se marchan “voluntariamente”, podrían ser obligadas a hacerlo en noviembre sin recibir ninguna clase de apoyo.

Ni las autoridades ni los signatarios del acuerdo tripartito han dicho con claridad lo que depara a los somalíes que no regresen a Somalia. Según una declaración de los signatarios del acuerdo fechada el 25 de junio de 2016, éstos se comprometían a reducir en 150.000 el número de habitantes del campo de Dadaab antes del fin de 2016, mediante “retornos voluntarios a Somalia, la reubicación de refugiados no somalíes, la retirada del registro de ciudadanos kenianos inscritos como refugiados, y un procedimiento de verificación de la población”.⁵⁹ En julio de 2016, el ACNUR emitió un llamamiento adicional para pedir 115,4 millones de dólares hasta el final del año destinados a apoyar sus operaciones en Kenia y Somalia tras la decisión del gobierno keniano de cerrar Dadaab. El llamamiento tiene como fin cubrir el retorno de 50.000 refugiados somalíes desde Kenia antes del fin de 2016.⁶⁰ A fecha de 5 de agosto de 2016, un total de 20.180 refugiados somalíes habían regresado a su país desde Dadaab.⁶¹ Estas declaraciones, incompatibles entre sí, suscitan graves dudas sobre los planes actuales sobre los refugiados somalíes que están en Dadaab, en cuanto a cómo se compaginan los objetivos numéricos con los retornos voluntarios, y el cierre de Dadaab con la reducción de su población a la mitad.

HUIDA DE ERITREA

Cada año, decenas de miles de personas huyen de Eritrea, un minúsculo país del Cuerno de África en el que no hay ningún conflicto armado en curso.⁶² Según el ACNUR, de las 129.114 personas que cruzaron por mar del Norte de África a Italia entre enero y septiembre de 2016, el 13 % eran de Eritrea.⁶³

⁵⁷ ACNUR, *Position on Returns to Southern and Central Somalia (Update I)*, mayo de 2016, disponible en <http://www.refworld.org/docid/573de9fe4.html>

⁵⁸ Amnistía Internacional ha observado en ocasiones anteriores que elementos de presión negativos, como el acoso y los abusos policiales, han dado paso a una devolución tácita de los refugiados somalíes a su país. Sin embargo, el cierre de Dadaab tendría como consecuencia el retorno a Somalia de un número sin precedentes de refugiados somalíes. Véase: Amnistía Internacional, *Somalis are scapegoats in Kenya's anti-terror crackdown* (Índice: AFR 52/003/2014), disponible en: <https://www.amnesty.org/en/documents/AFR52/003/2014/en/>; y Somalia: *No place like home: Returns and relocations of Somalia's displaced* (Índice: AFR 52/002/2014), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/AFR52/001/2014/en/>

⁵⁹ ACNUR, *Comunicado conjunto: Comisión Tripartita Ministerial para la repatriación voluntaria de refugiados somalíes de Kenia a Somalia*, 25 de junio de 2016, disponible en <http://www.acnur.org/noticias/noticia/comunicado-conjunto-comision-tripartita-ministerial-para-la-repatriacion-voluntaria-de-refugiados-somalies-de-kenia-a-somalia/>

⁶⁰ ACNUR, *Somalia Situation Supplementary Appeal, July-December 2016*, disponible en <http://data.unhcr.org/horn-of-africa/country.php?id=110>

⁶¹ ACNUR, *Weekly Update: Voluntary Repatriation of Somali Refugees from Kenya*, 5 de agosto de 2016, disponible en: <http://data.unhcr.org/horn-of-africa/country.php?id=110>

⁶² Amnistía Internacional, *Eritrea: Just deserters - why indefinite national service in Eritrea has created a generation of refugees: revised edition* (Índice: AFR 64/4794/2016), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/afr64/4794/2016/en/>

⁶³ ACNUR, *Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean*, disponible en <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=105>

Un elemento predominante en las solicitudes de asilo presentadas por personas de Eritrea es el servicio militar obligatorio por tiempo indefinido. El sistema, promulgado en 1995, obliga a todos los eritreos en edad adulta a cumplir un periodo de 18 meses de servicio militar nacional. Sin embargo, para un porcentaje considerable de reclutas, ese periodo se alarga indefinidamente en la práctica. Amnistía Internacional ha entrevistado a personas que estuvieron realizando el servicio militar durante periodos de más de 10 o 15 años antes de huir del país para solicitar asilo. Muchos reclutas son asignados a funciones civiles de lo más diverso, incluidas labores agrícolas, trabajos de construcción, labor docente o servicios civiles. Numerosas funciones y puestos en instituciones oficiales son cubiertos por reclutas. Este sistema equivale a trabajo forzado y conculca el derecho internacional.⁶⁴

En años recientes, las autoridades de varios países en los que han pedido asilo personas eritreas pretenden negar que la huida del servicio nacional obligatorio sea un motivo válido para solicitar la protección internacional. En 2014 y 2015, algunos países, como Reino Unido y Dinamarca, afirmaron que las condiciones de los reclutas del Servicio Nacional y otros eritreos habían mejorado y ya no había motivos para conceder asilo a quienes huían.⁶⁵ Sin embargo, a partir de sus investigaciones, Amnistía Internacional concluyó que no había cambios perceptibles en las prácticas del Servicio Nacional a fecha de noviembre de 2015. Se sigue prorrogando indefinidamente la prestación del servicio militar obligatorio y se sigue asignando múltiples funciones civiles, además de militares, a los reclutas.

Los reclutas no pueden disfrutar de la vida familiar porque suelen estar destinados lejos de su hogar. Los permisos son limitados y se conceden arbitrariamente. Los reclutas no ganan lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas, como alimentación adecuada, alojamiento y servicios básicos. El sistema afecta cada vez más a los menores de edad, que suelen abandonar la escuela antes de tiempo para evitar ser reclutados y para contribuir al sustento de su familia. Se recluta a varios miembros de la misma familia –hermanos y hermanas, esposos y esposas, hasta padres, madres, hijos e hijas– al mismo tiempo, y luego se los separa geográficamente. Quienes intentan eludir la llamada a filas o desertar una vez reclutados suelen ser capturados en redadas y pasan varios meses en detención arbitraria como castigo antes de ser obligados a completar el servicio. A los que capturan intentando salir de Eritrea sin autorización les aguarda la misma suerte.

ETIOPIA: APERTURA A LOS REFUGIADOS, PERO CON APOYO LIMITADO

Etiopía acoge al mayor número de personas refugiadas en África. Hay aproximadamente 740.000 refugiados en el país, en su mayoría de Eritrea y Sudán del Sur, pero también de Somalia, Sudán y Yemen.⁶⁶ La mayoría de los refugiados viven en uno de los 25 campos gestionados por el ACNUR y el gobierno; algunos viven en zonas urbanas, en torno a la capital, Addis Abeba. Etiopía ha permitido la entrada a refugiados, pero no les permite trabajar y tampoco pueden obtener la residencia permanente. El reasentamiento en otro país es la única solución duradera para la inmensa mayoría, según el ACNUR.

La mayoría de los refugiados presentes en Etiopía carecen de acceso adecuado a alimentación, alojamiento y servicios básicos. Por ejemplo, sólo el 7 % de los refugiados en edad escolar están matriculados en

⁶⁴ Amnistía Internacional, *Eritrea: Just deserters - why indefinite national service in Eritrea has created a generation of refugees: revised edition* (Índice: AFR 64/4794/2016), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/afr64/4794/2016/en/>

⁶⁵ Véase Ministerio del Interior británico, *Country Information and Guidance - Eritrea: National (incl. Military) Service*, 11 de marzo de 2015, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/552779c34.html>; Servicio de Inmigración Danés, *Eritrea – Drivers and Root Causes of Emigration*,

National Service and the Possibility of Return, agosto y octubre de 2014, disponible en <https://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/744EA210-A4F1-4D7B-8898-AB792907769C/O/EritreareportAnnexABFINAL15122014.pdf>; Martin Plaut, “Eritrean migrants face new asylum battle in EU”, BBC, 10 de julio de 2015, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-33446423>

⁶⁶ ACNUR, *Operations in Ethiopia*: <http://reporting.unhcr.org/node/5738>

educación secundaria.⁶⁷ En 2015, Etiopía sufrió una sequía terrible, que afectó al 80 % de las zonas que acogen a personas refugiadas.

Un número considerable de refugiados eritreos se van de Etiopía debido en parte a la imposibilidad de cubrir sus necesidades básicas, pero también al hecho de que no pueden trabajar ni conseguir la residencia allí. Unos dos tercios de la población refugiada eritrea abandonaron Etiopía a lo largo de 2015, muchos con la intención de llegar a Europa.

HUIDA DE LA INESTABILIDAD POLÍTICA EN BURUNDI

Burundi lleva sumido en una crisis política desde que el presidente Nkurunziza decidió postularse para un tercer mandato en abril de 2015, lo que en opinión de muchos era inconstitucional. Desde entonces, cientos de personas han sido asesinadas. Los peores episodios de violencia se desataron el 11 de diciembre de 2015 cuando, tras varios ataques coordinados contra tres instalaciones militares perpetrados por hombres armados sin identificar, las fuerzas de seguridad llevaron a cabo operaciones de acordonamiento y registro en los barrios de Bujumbura –la capital– presuntamente dominados por la oposición y mataron a decenas de personas, y al parecer enterraron a algunas en fosas comunes.⁶⁸ En 2016 siguió deteriorándose la situación de los derechos humanos y, en el momento de redactarse este informe, no se habían rendido cuentas por los terribles actos de violencia.

Más de 300.000 personas han huido del país, en su mayoría a campos de refugiados de los Estados vecinos de Ruanda y Tanzania.⁶⁹ La vida en estos campos, donde los recursos disponibles son muy limitados, es difícil. Hasta la fecha sólo se ha cubierto el 37 % de la financiación del plan de respuesta regional para los refugiados de Burundi en 2016.⁷⁰

Miembros de Imbonerakure, brazo juvenil del partido gobernante, golpean a quienes intentan huir de Burundi, les exigen dinero y los devuelven al lugar. Como consecuencia, muchos refugiados burundeses salen del país con escasos o nulos enseres, ya sea de manera intencionada, para no llamar la atención, o porque se los han quitado.



Niños refugiados de Burundi jugando en el campo para refugiados de Mtendeli (Tanzania). 2016. ©Amnesty International

Faltan mecanismos eficaces de protección en los campos de refugiados de Tanzania. En 2016, numerosos refugiados burundeses contaron a Amnistía Internacional que tenían miedo por la proximidad física de los campos a Burundi y porque habían visto a miembros de Imbonerakure en los campos.⁷¹ La situación continúa inestable en Burundi y es probable que siga aumentando la población refugiada.

⁶⁷ ACNUR, apartado Needs and Response, *Operations in Ethiopia*: <http://reporting.unhcr.org/node/5738>

⁶⁸ Amnistía Internacional, *Burundi: Suspected mass graves of victims of 11 December violence* (Índice: AFR 16/3337/2016), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/afr16/3337/2016/en/>

⁶⁹ A fecha de 27 de septiembre de 2016. ACNUR, *Burundi Situation, Information Sharing Portal*, disponible en <http://data.unhcr.org/burundi/regional.php>

⁷⁰ OCAH, *Financial tracking service, Burundi crisis 2016*, https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=special-rrp_burundi.

⁷¹ Entrevistas de Amnistía Internacional en los campos de refugiados de Nyaragusu, Nduta y Mtendeli en Kibondo, Tanzania, junio de 2016.

SUDÁN DEL SUR

Sudán del Sur, en su breve historia, se ha visto considerablemente afectado por el conflicto y el desplazamiento de personas. En diciembre de 2013 estallaron combates en la capital, Yuba, cuando el presidente Salva Kiir acusó al entonces vicepresidente, Riek Machar, de urdir un golpe de Estado. La situación degeneró en un conflicto armado interno brutal, y el número de personas que han huido de Sudán del Sur se ha disparado, de 115.013 en diciembre de 2013 a un millón a fecha de 16 de septiembre de 2016.⁷² Solamente entre el 8 de julio y el 28 de agosto de 2016, un total de 95.331 personas huyeron de Sudán del Sur debido a la reanudación de los combates en Yuba entre las fuerzas gubernamentales y de oposición; los refugiados nombraron la violación, el reclutamiento forzoso y el saqueo entre las razones de su huida.⁷³ Hay muchas más que están internamente desplazadas en Sudán del Sur, y tal vez intentando marcharse. En julio de 2016, Amnistía Internacional recabó informes de sursudaneses, sobre todo de hombres, a quienes el Servicio de Seguridad Nacional había impedido deliberadamente la salida del país, por ejemplo no dejándoles tomar vuelos en Entebbe, Uganda, vulnerando su derecho a abandonar el propio país.⁷⁴

La mayoría de las personas que se han marchado de Sudán del Sur han huido a Uganda, que, a fecha de septiembre de 2016, acogía a 373.626 refugiados sursudaneses.⁷⁵ Otros países de la región, entre ellos Kenia, Sudán, Etiopía, República Centroafricana y República Democrática del Congo, también acogen grandes cantidades.⁷⁶ A fecha de 28 de agosto de 2016 sólo se había cubierto el 20 % de los fondos requeridos por el ACNUR para paliar la crisis de refugiados en Sudán del Sur.⁷⁷

Por otra parte, Sudán del Sur acoge a unos 250.000 refugiados que han huido del conflicto en los estados sudaneses de Kordofán del Sur y Nilo Azul.⁷⁸ En su mayoría viven en asentamientos y campos para refugiados en los inestables estados sursudaneses de Unidad y Alto Nilo⁷⁹ con acceso limitado a la ayuda humanitaria. Casi el 90 % de las personas que llegan a Sudán del Sur desde Kordofán del Sur son mujeres y menores de edad; los menores no acompañados y separados representan el 10 de las personas que han llegado entre enero y agosto de 2016.⁸⁰ Las razones principales de su huida de estas dos zonas de Sudán son la falta de alimentos, los bombardeos aéreos y los ataques terrestres debido al conflicto en curso entre el gobierno de Sudán y grupos armados de oposición.

⁷² ACNUR, *South Sudan Situation, Information Sharing Portal*, disponible en <http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>, y ACNUR, *The number of South Sudanese refugees reaches 1 million mark*, 16 de septiembre de 2016, disponible en: <http://www.unhcr.org/news/briefing/2016/9/57dbb5124/number-south-sudanese-refugees-reaches-1-million-mark.html>

⁷³ ACNUR, *South Sudan Situation: Regional Emergency Update*, 22-28 de agosto de 2016, disponible en <http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>

⁷⁴ Amnistía Internacional, *South Sudan: Security Forces deliberately preventing people from leaving the country*, 14 de julio de 2016, disponible en: <http://www.amnestyusa.org/news/press-releases/south-sudan-security-forces-deliberately-preventing-people-from-leaving-the-country>

⁷⁵ ACNUR, *The number of South Sudanese refugees reaches 1 million mark*, 16 de septiembre de 2016, disponible en <http://www.unhcr.org/news/briefing/2016/9/57dbb5124/number-south-sudanese-refugees-reaches-1-million-mark.html>

⁷⁶ ACNUR, *South Sudan Situation, Information Sharing Portal*, disponible en <http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>

⁷⁷ ACNUR, *South Sudan Situation: Regional Emergency Update*, 22-28 de agosto de 2016, disponible en <http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>

⁷⁸ ACNUR, *Operations, South Sudan*, <http://reporting.unhcr.org/node/2553>

⁷⁹ El gobierno de Sudán del Sur está en proceso de fragmentar ambos Estados en divisiones administrativas más pequeñas, aunque éstas no han sido reconocidas por la comunidad internacional.

⁸⁰ ACNUR, *South Sudan*, agosto de 2016, disponible en <http://data.unhcr.org/SouthSudan/country.php?id=251>

EL CONFLICTO EN EL NORESTE DE NIGERIA

El conflicto en el norte de Nigeria ha desencadenado una grave crisis humanitaria en la región. Los combates en curso entre Boko Haram y el ejército nigeriano siguen empujando a la población a huir de sus hogares.⁸¹ Según el ACNUR, actualmente hay más de dos millones de personas desplazadas, con unas 190.000 personas refugiadas en los Estados contiguos de Camerún, Chad y Níger. Personas de alejadas comunidades del noreste de Nigeria huyen de los ataques generalizados e indiscriminados de combatientes de Boko Haram contra sus pueblos y ciudades.

Se han creado varios campos para personas desplazadas alrededor de la región. Amnistía Internacional ha recibido informes que indican que las condiciones de vida en los campos son inadecuadas, con acceso insuficiente a alimentos, agua y alojamiento, lo que ha dado lugar a casos de desnutrición y muerte. Mujeres que viven en los campos han expresado motivos de preocupación relacionados con su protección, entre otras cosas frente a la violencia sexual y de género.

El gobierno de Nigeria está apremiando a la gente para que vuelva aduciendo que la seguridad ya ha mejorado en las comunidades. Sin embargo, las llamadas zonas aseguradas y seguras sólo se establecen en las localidades más importantes, no en todas las comunidades. Tampoco hay infraestructura habilitada, incluido alojamiento.

LA POBLACIÓN REFUGIADA ROHINGYA Y LA FALTA DE PROTECCIÓN EN EL SURESTE ASIÁTICO

La ONU ha calificado a los rohingyas, grupo étnico y religioso que vive en Myanmar, como uno de los grupos minoritarios más perseguidos del mundo. Más de un millón de rohingyas viven en el estado de Rajine, en la parte occidental de Myanmar. La Ley de Ciudadanía de 1982 de Myanmar limita el acceso de ciertos grupos a la plena ciudadanía por su origen étnico, lo que significa que la inmensa mayoría de los rohingyas no puede obtenerla. Gobiernos anteriores negaban incluso la existencia de los rohingyas e insistían en llamarlos “bengalíes”, lo que equivalía a decir que eran emigrantes del vecino Bangladesh.

A lo largo de varios decenios, la discriminación, la violencia y los abusos a manos de agentes estatales y no estatales han hecho que miles de rohingyas se marchen del país en busca de refugio en otro lugar.⁸²

La situación de los rohingyas ha seguido deteriorándose debido a las medidas adoptadas por el Estado para aumentar su exclusión. Por ejemplo, en 2015, las autoridades de Myanmar anularon todas las tarjetas de registro temporal (las llamadas “tarjetas blancas”); la medida impidió a los titulares de las tarjetas anuladas, muchos de ellos rohingyas, votar en las elecciones de noviembre de 2015.⁸³

La gravedad de la situación en Myanmar ha empujado a decenas de miles de rohingyas a huir del país, normalmente en embarcación. Desde 2014, el ACNUR calcula que 94.000 refugiados y migrantes se han



Una embarcación sobrecargada con unas 350 personas, al parecer procedentes de Myanmar o Bangladesh, entre las que había rohingyas, fue encontrada a la deriva frente a las costas de Tailandia y Malasia en mayo de 2015. Llevaban “muchos días” en el mar, posiblemente más de dos meses. © Thapanee letsrichai

⁸¹ ACNUR, *Nigeria Situation Regional Refugee Response Plan*: <http://reporting.unhcr.org/node/12587>

⁸² Human Rights Watch, *The Rohingya Muslims, Ending a Cycle of Exodus?* vol. 8, núm. 9 (C), septiembre de 1996, disponible en: <https://www.hrw.org/legacy/summaries/s.burma969.html>

⁸³ Amnistía Internacional, *Myanmar: Briefing to the UN Committee on the elimination of discrimination against women 64th Session* (Índice: ASA 16/4240/2016). disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/asa16/4240/2016/en/>

marchado del estado de Rajine y sus zonas fronterizas con Bangladesh.⁸⁴ En sus viajes de huida de Myanmar y Bangladesh, miles han caído en manos de los tratantes y traficantes de personas y sus prácticas de extorsión y abuso.⁸⁵ A algunas de estas personas las han secuestrado y retenido para cobrar un rescate y las han sometido a violación y otros graves malos tratos. Muchas han terminado en paradero desconocido o han muerto en sus travesías por mar o mientras estaban retenidas en campamentos dirigidos por traficantes de personas en Tailandia y Malasia.⁸⁶ De enero de 2014 a mediados de 2015, el ACNUR documentó 1.100 muertes en el mar, aunque es probable que el número exacto sea muy superior.⁸⁷

En el sur y el sureste de Asia, la mayor concentración de refugiados rohingyas está en Bangladesh y Malasia, y, en menor medida, en Tailandia e Indonesia. En Bangladesh, los 31.759 refugiados registrados por el ACNUR viven en los campos oficiales de Nayapara y Kutupalong. No oficialmente, se calcula que hay 200.000 refugiados rohingyas en Bangladesh,⁸⁸ muchos de ellos viviendo en condiciones espantosas, con acceso mínimo a servicios básicos y ayuda humanitaria.

Malasia es un importante centro neurálgico para la determinación de la condición de persona refugiada y la administración de programas de reasentamiento; a pesar de ello, el gobierno niega firmemente tener ninguna obligación de proteger a la población refugiada. En la actualidad hay 53.629 refugiados y solicitantes de asilo rohingyas registrados por el ACNUR en Malasia. La población refugiada registrada por el ACNUR y hasta un total de 100.000 solicitantes de asilo rohingyas indocumentados están repartidos por varias ciudades y otras localidades malasias, alojados en viviendas precarias y de bajo costo.

Tailandia e Indonesia acogen cantidades muy inferiores de refugiados y solicitantes de asilo rohingyas, que tradicionalmente transitan por estos países para dirigirse a Malasia, Australia o Nueva Zelanda.

Los rohingyas sufren las consecuencias de la falta de protección a los refugiados en el sureste asiático. Los principales países que reciben refugiados rohingyas no son Estados Partes en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, ni disponen de un marco jurídico específico que brinde protección o estancia legal a las personas refugiadas y solicitantes de asilo. Por esa razón, los refugiados y solicitantes de asilo rohingyas viven con miedo constante a la detención, la privación de libertad, el procesamiento y, en algunos casos, la devolución (*refoulement*).⁸⁹ Desde 2013, Tailandia ha detenido a unos 3.000 rohingyas, según cálculos.⁹⁰ Malasia detuvo y recluyó a 7.930 refugiados y solicitantes de asilo rohingyas sólo el año pasado.⁹¹

En mayo de 2015, unos 5.000 refugiados y migrantes de Myanmar y Bangladesh fueron abandonados en el mar de Andamán por traficantes de personas. En lugar de acudir en su auxilio, los gobiernos de Indonesia, Tailandia y Malasia inicialmente rechazaron su desembarco y los expulsaron de sus aguas territoriales.⁹² Actuando así, violaron claramente sus obligaciones jurídicas internacionales relacionadas con el salvamento marítimo y merecieron la condena internacional generalizada.

En la esfera regional ha habido algunos intentos de subsanar las deficiencias en la protección de personas refugiadas y migrantes. En varias reuniones celebradas en 2015, los gobiernos de los países miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) formularon recomendaciones para mejorar las

⁸⁴ OCAH, *Humanitarian Needs Overview*, noviembre de 2015, disponible en http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Ref_Doc_Humanitarian_Needs_Overview_HCT_2016.pdf

⁸⁵ ACNUR, *Mixed Maritime Movements in South-East Asia in 2015*, febrero de 2016.

⁸⁶ ACNUR, *Mixed Maritime Movements in South-East Asia in 2015*, febrero de 2016.

⁸⁷ ACNUR, *Mixed Maritime Movements April-June 2015*, disponible en <http://www.unhcr.org/554c6a746.html>

⁸⁸ Al Yazira, *No Respite for Rohingya in Bangladesh*, 16 de enero de 2014, disponible en <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2014/01/no-respite-rohingya-bangladesh-201411675944519957.html>

⁸⁹ ACNUR, *Beyond Detention: A Global Strategy to Support Governments to End the Detention of Asylum-seekers and refugees 2014-2019*, agosto de 2016.

⁹⁰ Oficina de Ayuda Humanitaria, *The Rohingya Crisis: ECHO Factsheet*, mayo de 2016.

⁹¹ Oficina de Ayuda Humanitaria, *The Rohingya Crisis: ECHO Factsheet*, mayo de 2016.

⁹² Amnistía Internacional, *Deadly journeys at sea: The refugee and trafficking crisis in Southeast Asia* (Índice: ASA 21/2574/2015).

capacidades y mecanismos de búsqueda y salvamento, y para facilitar rutas migratorias más seguras y legales. El Proceso de Bali, foro regional para debatir asuntos relacionados con la migración, ha mejorado el diálogo y la coordinación regional sobre la protección de los refugiados y migrantes.

UNA EXPLICACIÓN SOBRE EL TRÁFICO Y LA TRATA DE PERSONAS

Tanto la trata como el tráfico de personas son delitos transnacionales, prohibidos por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. La trata y el tráfico se abordan en dos protocolos diferentes de la Convención y, aunque a veces cueste distinguirlos en la práctica, se definen como actividades diferenciadas.⁹³

En el artículo 3 del Protocolo de Palermo se define la "trata de personas" como:

- (a) la acción de la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas,
- (b) recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra;
- (c) el propósito de la explotación, que incluye, como mínimo: la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.⁹⁴

Con arreglo al Protocolo de Palermo, los Estados Partes tienen la obligación de penalizar la trata de seres humanos y adoptar medidas integrales para prevenirla y combatirla, así como de proteger a las personas de ser víctimas recurrentes de ese delito.⁹⁵ Asimismo, exige a los Estados Partes que consideren "la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas".⁹⁶

El tráfico de personas, en cambio, se interpreta como una transacción consentida. El Protocolo sobre el tráfico define la práctica como "la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional [...] con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material".⁹⁷ Quienes huyen del conflicto y la persecución en distintas partes del mundo suelen recurrir a los traficantes de personas para cruzar irregularmente las fronteras cuando no consiguen una ruta legal para alcanzar países seguros.⁹⁸ Los expertos han reconocido que "la mayoría de los solicitantes de asilo recurren a traficantes en algunas o todas las etapas de su viaje".⁹⁹

⁹³ Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, Res. A.G. 55/25, Anexo III, Asamblea General, Documentos Oficiales, 55º periodo de sesiones, Suplemento Nº 49, pág. 70, Doc. ONU A/55/49 (Vol. I) (2001), entrada en vigor el 28 de enero de 2004 [Protocolo sobre Tráfico Ilícito]. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, Res. A.G. 25, Anexo II, Asamblea General, Documentos Oficiales, 55º periodo de sesiones, Suplemento Nº 49, pág. 65, Doc. ONU A/55/49 (Vol. I) (2001), entrada en vigor el 25 de diciembre de 2003 [Protocolo sobre Trata].

⁹⁴ Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito, *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, 2004, pág. 267.

⁹⁵ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, Res. A.G. 25, Anexo II, Asamblea General, Documentos Oficiales, 55º periodo de sesiones, Suplemento Nº 49, pág. 65, Doc. ONU A/55/49 (Vol. I) (2001), entrada en vigor el 25 de diciembre de 2003, artículos 5 y 9.

⁹⁶ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, Res. A.G. 25, Anexo II, Asamblea General, Documentos Oficiales, 55º periodo de sesiones, Suplemento Nº 49, pág. 65, Doc. ONU A/55/49 (Vol. I) (2001), entrada en vigor el 25 de diciembre de 2003, artículo 6.3.

⁹⁷ Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, Res. A.G. 55/25, Anexo II, Asamblea General, Documentos Oficiales, 55º periodo de sesiones, Suplemento Nº 49, pág. 70, Doc. ONU A/55/49 (Vol. I) (2001), entrada en vigor el 28 de enero de 2004, artículo 3.

⁹⁸ En el contexto de la crisis de refugiados en el Mediterráneo, por ejemplo, Amnistía Internacional considera que la inmensa mayoría de las personas que usan embarcaciones para llegar a Europa son víctimas de tráfico. Véase Amnistía Internacional, *Libya is Full of Cruelty: Stories of Abduction, Sexual Violence and Abuse from Migrants and Refugees* (Índice: MDE 19/1578/2015), disponible en <https://www.amnesty.org/es/documents/mde19/1578/2015/en/>, pág. 12.

⁹⁹ Sharon Pickering, *Transnational Crime and Refugee Protection, Social Justice Vol. 34, No. 2* (2007) disponible en http://www.socialjusticejournal.org/archive/108_34_2/108_05Pickering.pdf, pág. 53.

El Protocolo exige que los Estados prevengan y luchen contra el tráfico ilícito de migrantes y al mismo tiempo protejan los derechos de las personas objeto de ese tráfico.¹⁰⁰ El tráfico ilegal de personas no es en sí mismo un abuso contra los derechos humanos, pero puede ir acompañado de ellos. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito reconoce que la trata y el tráfico de personas pueden coincidir parcialmente y que a menudo las diferencias entre ambas prácticas son sutiles. Un criterio jurídico fundamental para distinguir el tráfico de la trata es que el tráfico, aunque se realice en condiciones peligrosas o degradantes, conlleva el consentimiento de la persona y no tiene como fin su explotación.¹⁰¹ Ni las personas que son objeto de tráfico ni las víctimas de trata cometen un delito con ello.

POBLACIÓN REFUGIADA PALESTINA

Algo más de cinco millones de la población refugiada mundial son palestinos. Son la población refugiada más grande del mundo, y llevan siéndolo más de medio siglo.¹⁰² En su mayoría viven en Jordania, Líbano, Siria, la Franja de Gaza y Cisjordania.

El ACNUR no trabaja directamente con la mayoría de los refugiados palestinos, que están bajo el mandato del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) o Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos.¹⁰³

Los palestinos que huyeron o fueron expulsados de sus hogares en lo que ahora es Israel, y aquellos de sus descendientes que han mantenido auténticos vínculos con la zona, tienen derecho a regresar de acuerdo con el derecho internacional.¹⁰⁴ Sin embargo, no tienen prácticamente ninguna confianza en poder regresar a las tierras y hogares que dejaron en lo que ahora es Israel y los Territorios Palestinos Ocupados (OPT) en un futuro inmediato. En los países de Oriente Medio que acogen a la mayoría de los refugiados palestinos, estas personas son consideradas apátridas o sólo tienen una situación de residencia precaria y sus posibilidades de integración local son escasas.

La reubicación en otros países ayudaría a aliviar la terrible situación de los refugiados palestinos que no pueden recibir protección en el país de acogida. Debería enfocarse como una solución temporal que no ponga en peligro su derecho al retorno cuando las condiciones lo permitan.

Las dificultades que afronta la población refugiada palestina en los principales países de acogida en Oriente Medio se agravan allí donde además se ve atrapada en conflictos, como los Territorios Palestinos Ocupados, Siria e Irak.

POBLACIÓN REFUGIADA PALESTINA EN LOS TERRITORIOS PALESTINOS OCUPADOS

Más de dos millones de palestinos que viven en los Territorios Palestinos Ocupados constan como refugiados en el registro de la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos: casi 775.000 en Cisjordania, y 1,26 millones en la Franja de Gaza. El bloqueo impuesto por Israel sobre la Franja de Gaza, que ya dura casi 10 años, y el cierre del paso fronterizo de Rafá y la destrucción de túneles transfronterizos

¹⁰⁰ Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, Res. A.G. 55/25, Anexo II, Asamblea General, Documentos Oficiales, 55º periodo de sesiones, Suplemento Nº 49, pág. 70, Doc. ONU A/55/49 (Vol. I) (2001), entrada en vigor el 28 de enero de 2004, artículo 2.

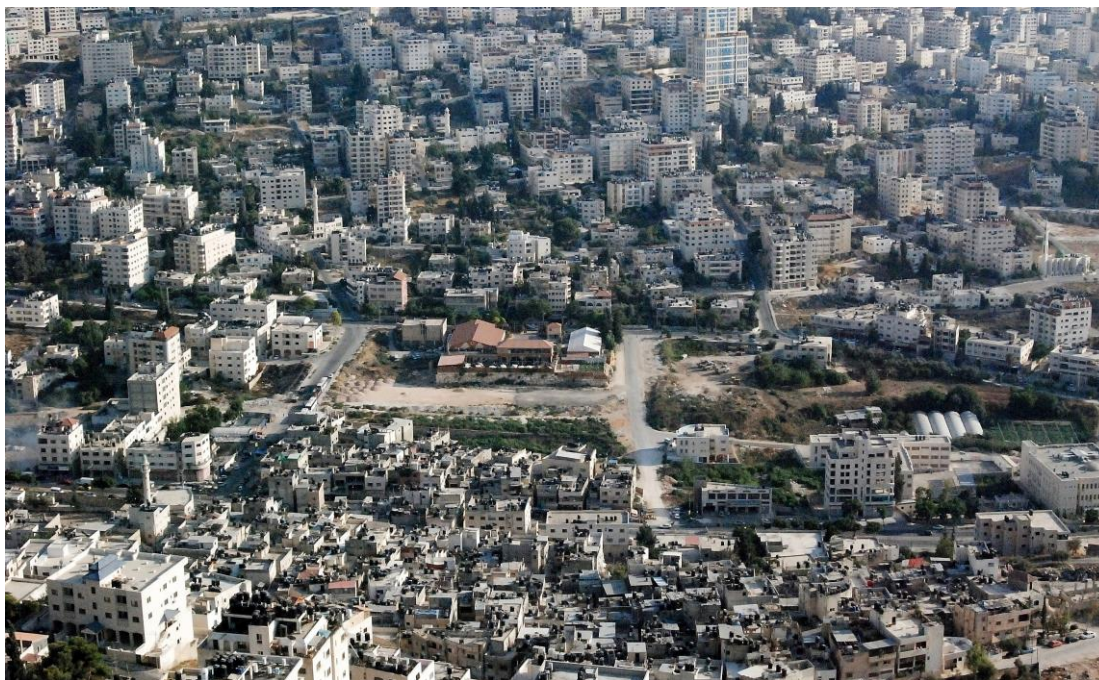
¹⁰¹ Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito, *Migrant Smuggling FAQs*, disponible en: https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/faqs-migrant-smuggling.html#Overlaps_and_differences

¹⁰² Hay refugiados palestinos que abandonaron o fueron expulsados de sus hogares en lo que ahora es Israel entre finales de 1947 y la primera mitad de 1949 durante la violencia asociada a la creación del Estado de Israel y a la guerra árabe-israelí de 1948; otros se convirtieron en refugiados en 1967 cuando Israel ocupó Cisjordania, incluida Jerusalén Oriental, y la Franja de Gaza.

¹⁰³ Este organismo fue creado en 1949 para prestar ayuda a estas personas refugiadas y sus descendientes en Jordania, Líbano, Siria, la Franja de Gaza y Cisjordania, incluido Jerusalén Este. Los refugiados palestinos no pueden obtener reconocimiento ni asistencia del ACNUR en las zonas donde opera la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos. Sin embargo, en otros países de Oriente Medio y el Norte de África, como Irak, la población refugiada palestina está bajo el mandato del ACNUR.

¹⁰⁴ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados / Autoridad Palestina: El derecho de retorno. El caso de los Palestinos* (Índice: MDE 15/013/2001), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/MDE15/013/2001/es/>

por parte de Egipto, han afectado gravemente a la población refugiada allí al paralizar la economía y dar lugar a una de las tasas de desempleo más altas del mundo, que nunca baja del 40 %. En el contexto de los continuos enfrentamientos armados entre Israel y los grupos armados palestinos en Gaza, muchos civiles, en su mayoría refugiados, han muerto víctimas de ataques aéreos y bombardeos, y miles más han resultado heridos. Algunos de los ataques fueron crímenes de guerra. En Cisjordania, las fuerzas israelíes realizaron frecuentes incursiones en comunidades y campos de refugiados para detener a residentes y demoler casas. A menudo se hace uso excesivo e injustificado de la fuerza en estas incursiones, y es frecuente que personas refugiadas resulten heridas y muertas.



↑ El campo de refugiados de Balata, situado cerca de Nablús, en el norte de Cisjordania, fue creado en 1950 y alberga a miles de refugiados palestinos. Imagen de 2015. © Jeremy Robson

POBLACIÓN REFUGIADA PALESTINA PROCEDENTE DE SIRIA

Con anterioridad a la crisis, que comenzó en 2011, la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos llevaba inscritos más de 520.000 refugiados palestinos en Siria debido a múltiples oleadas de desplazamientos que se remontan a 1947.¹⁰⁵ Pero, desde 2011, más de la mitad de ellos han tenido que desplazarse, tanto internamente (280.000) como a otros países, debido a ataques contra una serie de campos de refugiados y barrios donde vive población refugiada palestina. Por ejemplo, el asedio de Yarmuk, área del extrarradio de Damasco donde residen 180.000 refugiados palestinos y varios centenares de sirios. De los que han salido de Siria, unos 42.000 han huido a Líbano, más de 17.000, a Jordania, y 50.000, a países que están fuera del área que abarca la Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos.¹⁰⁶

Desde que comenzó el conflicto en Siria, la población refugiada palestina procedente de allí ha tenido dificultades para entrar en Líbano. Ante la huida de más y más personas de Siria, Líbano ha impuesto restricciones en la frontera que, en algunos casos, afectan de manera específica a los palestinos o entran en vigor para la población palestina antes que para otros refugiados de Siria.

La mayoría de los palestinos de Siria que actualmente se encuentran en Jordania llegaron antes de principios de 2012, cuando las autoridades jordanas empezaron a bloquear la entrada en su país. Desde

¹⁰⁵ Dato a fecha de 1 de enero de 2011; fuente: Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos, Where we work: Syria, <http://www.unrwa.org/where-we-work/syria>

¹⁰⁶ Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos, *Syria regional crisis: 2016 emergency appeal*, págs. 1-2: http://www.unrwa.org/sites/default/files/2016_syria_emergency_appeal.pdf

2012 se ha negado la entrada en Jordania a cientos de palestinos de Siria, si no miles. Las autoridades anunciaron oficialmente la política de negar la entrada a palestinos de Siria en enero de 2013.

POBLACIÓN REFUGIADA PALESTINA QUE RESIDE DESDE HACE TIEMPO EN LÍBANO¹⁰⁷

Con anterioridad al conflicto y la crisis de refugiados en Siria, había unos 450.000 refugiados palestinos registrados en Líbano.¹⁰⁸ Poco más de la mitad de la población refugiada palestina que vive desde hace tiempo en Líbano reside en 12 campos de refugiados; los demás viven en asentamientos informales y en pueblos y ciudades de todo el país. La Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos proporciona algunos servicios en los campos de refugiados palestinos, pero las condiciones suelen ser precarias y los campos están deteriorados y superpoblados. Las malas condiciones de vida han empeorado con la llegada de personas refugiadas desde Siria (tanto palestinas como algunas sirias) que se han instalado en los campos.

Aunque la mayoría de los refugiados palestinos que son residentes de larga duración en Líbano llevan toda su vida viviendo allí, no pueden adquirir la nacionalidad libanesa y muchos continúan siendo apátridas. Al no ser formalmente nacionales de otro Estado, no pueden disfrutar de sus derechos en pie de igualdad, no sólo con los nacionales libaneses, sino con otros residentes extranjeros en Líbano.¹⁰⁹

Además, los refugiados palestinos están sujetos a leyes y normas discriminatorias que los privan del derecho a heredar propiedades y a acceder a la educación pública gratuita, y que les impiden ejercer una veintena de profesiones.

POBLACIÓN REFUGIADA PALESTINA QUE RESIDE DESDE HACE TIEMPO EN IRAK¹¹⁰

Los refugiados palestinos en Irak, como otros civiles en el país, viven en condiciones de seguridad absolutamente precarias, caracterizadas por crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y limpieza étnica¹¹¹ a manos del grupo armado autodenominado Estado Islámico, y por abusos cometidos por las fuerzas gubernamentales y milicias predominantemente chiíes que actúan con el apoyo del gobierno dirigidos selectivamente contra suníes árabes, al parecer en venganza por los crímenes cometidos por el Estado Islámico.¹¹² Muchos refugiados palestinos se han visto obligados a huir de sus hogares en Irak, por lo que su población se ha reducido, según cálculos, de 30.000 antes de 2003 a 12.000 en 2014. Otros muchos se han sumado a los aproximadamente 3,4 millones de desplazados dentro del país, que viven en condiciones terribles.¹¹³

¹⁰⁷ Amnistía Internacional, *Lebanon: Submission to the UN Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 90th Session, 2-26 August 2016* (Índice: MDE 18/4435/2016), disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5790d8c04.html> (consultado el 30 de septiembre de 2016).

¹⁰⁸ Agencia para la Ayuda a los Refugiados Palestinos, *Statistics 2010*, pág. 5, <http://www.unrwa.org/resources/reports/statistics-2010>

¹⁰⁹ Así ocurre en aquellos ámbitos de la ley en los que Líbano aplica el principio de reciprocidad. Por ejemplo: sólo se reconoce el derecho al trabajo de los nacionales de aquellos Estados que reconocen el derecho al trabajo de los ciudadanos libaneses en sus países. Como los palestinos son apátridas, no es posible aplicarles esta disposición y por tanto no pueden trabajar.

¹¹⁰ Este apartado se basa en varias visitas de investigación, entrevistas y una investigación documental realizadas por Amnistía Internacional entre agosto de 2014 y agosto de 2016.

¹¹¹ Amnistía Internacional, *Ethnic cleansing on historic scale: The Islamic State's systematic targeting of minorities in Northern Iraq* (Índice: MDE 14/011/2014), <https://www.amnesty.org/es/documents/mde14/011/2014/en/>

¹¹² Amnistía Internacional, *Absolute impunity: Militia reign in Iraq* (Índice: MDE 14/015/2014), <https://www.amnesty.org/es/documents/MDE14/015/2014/en/>; *Irak: Entre denuncias de tortura y muertes bajo custodia, las autoridades deben refrenar a sus fuerzas*, 8 de junio de 2016, <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/06/iraq-authorities-must-rein-in-forces-amid-allegations-of-torture-and-deaths-in-custody/>

¹¹³ Amnistía Internacional, *Los iraquíes que huyeron del régimen del Estado Islámico se enfrentan a un terrible futuro*, 19 de agosto de 2016: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/08/iraqis-who-fled-is-rule-face-harrowing-future/>; *Irak: Dire winter conditions expose shocking gaps in humanitarian assistance for thousands displaced*, 19 de diciembre de 2014: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2014/12/iraq-dire-winter-conditions-expose-shocking-gaps-humanitarian-assistance-thousands-displaced/>

La población refugiada palestina en Bagdad sigue denunciando abusos y violaciones de derechos humanos, como detenciones arbitrarias, secuestros y amenazas. Muchos de los palestinos que vivían en la ciudad de Mosul y sus alrededores tuvieron que huir a la región iraquí del Kurdistan después de que el Estado Islámico tomara el control de extensas zonas del noroeste de Irak entre diciembre de 2013 y en junio de 2014. Desde el verano de 2014, cada vez es más difícil el acceso al Kurdistan iraquí. Debido a las dificultades para obtener y renovar documentos de identidad y residencia, la población refugiada palestina que vive en esta región normalmente carece de permiso oficial de residencia y por tanto no puede trabajar. Y los pocos que sí tienen permiso de residencia temporal en el Kurdistan iraquí apenas consiguen encontrar trabajo porque no hablan kurdo y compiten con cientos de miles de árabes iraquíes que huyeron de las zonas controladas por el Estado Islámico y se refugiaron en esta región.

LIBIA: ABUSOS CONTRA PERSONAS REFUGIADAS EN TRÁNSITO

Saleh, de 20 años, eritreo, entró en Libia en octubre de 2015 y fue llevado de inmediato a un hangar de almacenamiento en Bani Walid gestionado por traficantes. Durante los 10 días que permaneció allí retenido, vio morir electrocutado a un hombre que no podía pagar a los traficantes. “Dijeron que, si alguien más no pagaba, correría la misma suerte”, contó.

Entrevista de Amnistía Internacional, 15 de mayo de 2016, Cara di Bari, en Apulia (Italia)

Cientos de miles de personas refugiadas y migrantes –en su mayoría del África subsahariana– viajan a Libia para huir de la guerra, la persecución o la pobreza extrema, a menudo con la esperanza de asentarse en Europa. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha identificado a 276.957 migrantes en Libia, pero cree que actualmente hay entre 700.000 y un millón de migrantes en el país.¹¹⁴ Según el ACNUR, hay unos 37.500 refugiados y solicitantes de asilo registrados en Libia, la mitad de ellos sirios.¹¹⁵

Pese a la formación de un Gobierno de Acuerdo Nacional respaldado por la ONU, los combates continúan en algunas zonas de Libia, como Bengasi, Derna y Sirte. En medio del desgobierno y la violencia que siguen azotando al país, se ha establecido un lucrativo negocio de tráfico de personas a lo largo de las rutas que van desde el sur de Libia hasta la costa mediterránea en el norte, desde donde parten las embarcaciones con rumbo a Europa.

Amnistía Internacional ha hablado en 2016 con decenas de personas refugiadas y migrantes en Italia que describieron los abusos que habían sufrido en cada etapa del viaje, desde su llegada a Libia hasta alcanzar la costa mediterránea. Los abusos incluyeron secuestro, extorsión, violencia sexual, homicidio, tortura y persecución religiosa por parte de traficantes y tratantes de personas, bandas de delincuencia organizada y grupos armados. Algunas habían vivido en Libia durante años, pero querían escapar debido al acoso o los abusos de bandas locales, la policía o grupos armados. Mujeres entrevistadas por Amnistía Internacional dijeron que la violación era tan habitual en las rutas de tráfico de personas que antes de viajar tomaban píldoras anticonceptivas.¹¹⁶

¹¹⁴ OIM, *Libya Brief*, disponible en: <https://www.iom.int/countries/libya>.

¹¹⁵ ACNUR, *Libya Operations*, <http://reporting.unhcr.org/node/12003>

¹¹⁶ Amnistía Internacional habló con 90 refugiados y migrantes en Apulia y Sicilia (Italia) en mayo de 2016 y recabó 16 testimonios sobre violencia sexual de sobrevivientes y testigos presenciales. Amnistía Internacional, *Personas refugiadas y migrantes huyen de la violencia sexual, los abusos y la explotación en Libia*, 1 de julio de 2016,

Refugiados y migrantes han denunciado que los traficantes los tuvieron cautivos para obtener un rescate de sus familias. Mantienen a estas personas en condiciones deplorables y, a menudo, de auténtica miseria, privadas de comida y agua y repetidamente golpeadas, acosadas e insultadas.

Los testimonios recabados en mayo de 2016 revelan además abusos estremecedores cometidos por la guardia costera libia y en los centros de detención de inmigrantes en Libia. Refugiados y migrantes han descrito episodios de disparos y palizas cuando fueron rescatados por la guardia costera, y también tortura y otros malos tratos en los centros de detención. A los que interceptan en el intento de hacer la travesía hasta Italia los llevan por sistema a centros de detención para inmigrantes de Libia. Desde 2011, Amnistía Internacional ha recogido decenas de testimonios de ex detenidos –hombres, mujeres y menores no acompañados– que describen terribles condiciones, violencia y abusos sexuales en centros de este tipo de toda Libia.¹¹⁷ Según los últimos testimonios recogidos, los abusos continúan imparables.¹¹⁸

Los centros están administrados por el Departamento de Lucha contra la Migración Irregular, en teoría bajo el control del Ministerio del Interior de Libia, pero en la práctica en muchos casos están dirigidos por miembros de grupos armados. El Gobierno de Acuerdo Nacional Libio, que cuenta con el respaldo internacional, aún no ha conseguido el control real de estos centros. Las leyes del país tipifican como delito entrar, salir y permanecer en Libia irregularmente, y permiten la detención indefinida de extranjeros con el fin de expulsarlos. Las personas detenidas suelen permanecer encerradas durante meses en estos centros, sin acceso a familiares, abogados o jueces, y sin poder impugnar su detención ni recibir protección, al no tener Libia ninguna ley o sistema nacional de asilo. Las expulsiones se llevan a cabo sin ninguna salvaguardia o evaluación de las peticiones individuales.

HUIDA DE LA VIOLENCIA EN EL TRIÁNGULO NORTE DE AMÉRICA CENTRAL

Tras el notable descenso de la violencia observado en América Central en la década de 1990, la actividad de las bandas (llamadas “maras”) y la delincuencia organizada en los últimos 10 años han convertido el llamado Triángulo Norte (El Salvador, Honduras y Guatemala) en una de las regiones más peligrosas del mundo.¹¹⁹ Esta “nueva realidad” ha alterado significativamente los factores de presión que afectan a las corrientes migratorias en el corredor de Centroamérica-México-Estados Unidos. Debido a la violencia rampante en el Triángulo Norte, cada vez más personas huyen hacia el norte, no ya en busca de una vida

disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/07/refugees-and-migrants-fleeing-sexual-violence-abuse-and-exploitation-in-libya/>

¹¹⁷ Amnistía Internacional, *Libya: Scapegoats of Fear: Rights of refugees, asylum-seekers and migrants abused in Libya*, (Índice: MDE 19/007/2013), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/mde19/007/2013/en/> y Amnistía Internacional, *‘Libya is Full of Cruelty’: Stories of Abduction, Sexual Violence and Abuse from Migrants and Refugees* (Índice: MDE 19/1578/2015), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/mde19/1578/2015/en/>

¹¹⁸ Amnistía Internacional habló con 90 personas refugiadas y migrantes en Apulia y Sicilia (Italia) en mayo de 2016, incluidas al menos 20 que dijeron haber sufrido violaciones de derechos humanos a manos de la guardia costera libia, o tortura y malos tratos en algún centro de detención para inmigrantes, como palizas a diario con palos de madera, cables eléctricos y fusiles, y descargas eléctricas. Varias personas afirman haber presenciado la muerte de personas refugiadas o migrantes detenidas, bien por disparos o bien por golpes de los guardias. Amnistía Internacional, *La UE se arriesga a agravar los terribles abusos que sufren las personas refugiadas y migrantes en Libia*, 14 de junio de 2016, disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/06/eu-risks-fuelling-horrific-abuse-of-refugees-and-migrants-in-libya/>

¹¹⁹ Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Study on Homicide 2013: Trends, Contexts, Data*, 10 de abril de 2014, pág. 126, disponible en: www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf; Sistema Estadístico Policial en Línea (SEPOL) de Honduras, *Histórico Anual de Homicidios*, septiembre de 2016, disponible en: <https://www.sepol.hn/artisistem/images/sepol-images/files/Estadistica%20Cantidad%20Septiembre%202016.pdf>, e *Histórico Tasas de Homicidios*, septiembre de 2016, disponible en: <https://www.sepol.hn/artisistem/images/sepol-images/files/Estadistica%20tasas%20Septiembre%202016.pdf>. Si bien el SEPOL cita la misma cifra de homicidios en 2012 que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC (7.172 en total), el índice de homicidios que calculó para ese año es inferior (85,3 por cada 100.000 habitantes) al de la Oficina de las Naciones Unidas (90,4 por cada 100.000 habitantes).

mejor, sino para salvar la vida. Muchos de estos centroamericanos tienen razones legítimas para pedir protección internacional. Sin embargo, todos los países a los que huyen, en particular Estados Unidos y México, les niegan de manera sistemática esa protección.

Los Estados del Triángulo Norte a menudo han intentado reducir al mínimo la vinculación de la violencia en sus jurisdicciones con la emigración, y siguen describiendo un movimiento migratorio basado en factores como la búsqueda de oportunidades económicas o la reagrupación familiar. Sin embargo, que se haya disparado el número de solicitudes de asilo presentadas en todo el mundo por ciudadanos del Triángulo Norte indica que realmente han cambiado los factores que influyen en su decisión de marcharse: el número de solicitantes de asilo que presentaron nuevas solicitudes desde El Salvador, Guatemala y Honduras pasó de 8.052 en 2010 a 56.097 en 2015, lo que significa un incremento del 597 % en cinco años.¹²⁰

El número de personas que huyen de países del Triángulo Norte y solicitan protección ha alcanzado en la actualidad proporciones desconocidas desde la época de los conflictos armados en la región, en la década de 1980. Además, el grado de desesperación se refleja en los cambios demográficos observados en la población que ahora emprende el viaje: hay más mujeres, jóvenes, menores de edad (que viajan solos o con sus familias) y personas LGBTI, que suelen huir de contextos de violencia donde corren especial peligro.

Los cambios en los planteamientos políticos sobre la inmigración en América del Norte han alterado considerablemente la experiencia de quienes se desplazan al norte. Uno de los cambios más drásticos es el hecho de que la mayoría de los centroamericanos devueltos a sus países de origen son, cada vez con mayor frecuencia, personas expulsadas desde México antes de llegar a Estados Unidos.

La resistencia de los gobiernos del Triángulo Norte a reconocer hasta qué punto la violencia ha influido en los motivos de la gente para marcharse afecta enormemente a algo que cada vez está más ligado al viaje: la devolución. Aunque las devoluciones al Triángulo Norte sean un hecho desde que existen movimientos migratorios en la región, los riesgos que afrontan a su regreso las personas devueltas a sus países de origen tras haber huido de la violencia son completamente distintos de los que afrontan quienes se marcharon del país en busca de oportunidades económicas. En mayo de 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dictó medidas de protección en las que pedía a Estados Unidos que se abstuviera de expulsar a una mujer salvadoreña y a su hija porque su vida y su integridad física podían correr peligro.¹²¹ La mujer y su hija habían solicitado asilo en Estados Unidos alegando que habían sufrido violación y amenazas de violencia a manos de miembros de una banda, pero sus solicitudes de asilo habían sido rechazadas.

Tras investigar en los tres países, Amnistía Internacional concluyó que los intentos de los Estados de proteger a los ciudadanos devueltos a sus países aparentemente terminaban en el momento en que éstos ponían un pie fuera de los centros de recepción, y que no existía ningún mecanismo de protección efectivo. Para quienes se fueron huyendo de la violencia, la consecuencia es que pueden estar más expuestos a sufrir esa violencia a su regreso. En muchos países, las autoridades se apoyaban en las organizaciones de la sociedad civil para compensar el vacío y ofrecer servicios básicos que cubrieran las necesidades de protección de las personas expulsadas.

¹²⁰ ACNUR, *Population Statistics, Asylum-Seekers*, disponible en popstats.unhcr.org/en/asylum_seekers

¹²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 30/2016, Medida Cautelar 297-16, Asunto: E.G.S. y A.E.S.G., Estados Unidos de América, 11 de mayo de 2016, www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2016/MC297-16-Es.pdf

2. MANTENER ALEJADAS A LAS PERSONAS REFUGIADAS

AUSTRALIA Y OCEANÍA

El gobierno australiano está en la vanguardia de la desarticulación de las normas internacionales de protección a las personas refugiadas. El reasentamiento de refugiados en este país (9.400 personas que llegaron en 2015) no compensa en modo alguno su consolidada política punitiva respecto a las personas que solicitan asilo, que indiscutiblemente ha precipitado una “carrera de mínimos” global tanto en las normas como en la práctica internacional.¹²²

La “Operación Fronteras Soberanas” de Australia es la operación de control de fronteras a cargo del ejército australiano. Comenzó a finales de 2013 y en ella participan diversos organismos australianos, entre ellos la Policía Federal, la Fuerza de Defensa, la Fuerza de Fronteras y el Departamento de Inmigración y Protección de Fronteras. El mandato de la Operación Fronteras Soberanas es impedir la entrada irregular de personas en Australia a bordo de una embarcación, aunque se trate de refugiados y solicitantes de asilo. En operaciones denominadas “operaciones de retroceso” o “devoluciones inmediatas”, las autoridades australianas interceptan las embarcaciones de solicitantes de asilo e impiden que alcancen la costa australiana. Las autoridades australianas han confirmado 28 de estas operaciones, llevadas a cabo entre 2013 y mediados de 2016.¹²³ A mediados de 2015 demostraron hasta dónde estaban dispuestas a llegar para impedir estos desembarcos: Amnistía Internacional halló indicios contundentes de que funcionarios australianos habían participado en un delito transnacional al pagar miles de dólares a las tripulaciones de algunos barcos para que devolvieran a Indonesia a los solicitantes de asilo que viajaban a bordo.¹²⁴

Respecto a los solicitantes de asilo que, a pesar de las trabas, consiguen entrar de manera irregular en territorio australiano a bordo de una embarcación, las autoridades mantienen una política de detención obligatoria fuera del territorio, en instalaciones dirigidas por Australia en la República de Nauru o en la isla de Manus, en Papúa Nueva Guinea. Entre 2012 y 2014, la investigación de Amnistía Internacional reveló las graves violaciones de derechos humanos cometidas como parte de esta política, entre ellas la detención

¹²² ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

¹²³ ABC News, *Election 2016: Peter Dutton, Malcolm Turnbull confirm Vietnam asylum seeker boat turn-back*, 22 de junio de 2016, disponible en: <http://www.abc.net.au/news/2016-06-22/dutton-turnbull-confirm-vietnam-asylum-seeker-boat-turn-back/7532368>.

¹²⁴ Amnistía Internacional, *Australia: By Hook or by Crook - Australia's abuse of Asylum-seekers at sea* (Índice: ASA 12/2576/2015), 28 de octubre de 2015: <https://www.amnesty.org/es/documents/asa12/2576/2015/en/>

arbitraria por tiempo indefinido en condiciones atroces.¹²⁵ En 2016, la política de detención obligatoria fuera del territorio ha seguido haciendo estragos en la salud física y mental de las personas detenidas y causado varias muertes,¹²⁶ suicidios,¹²⁷ intentos de suicidio, autolesiones como la inmolación,¹²⁸ huelgas de hambre, violencia y depresión.

En abril de 2016, el Tribunal Supremo de Papúa Nueva Guinea concluyó que la detención de solicitantes de asilo era “ilegal e inconstitucional”.¹²⁹ Las autoridades australianas confirmaron finalmente que se cerrarían los centros, pero no facilitaron unos plazos claros y simultáneamente afirmaron que las personas detenidas nunca entrarían en Australia.¹³⁰ A fecha de mayo de 2016 había 847 personas detenidas en Papúa Nueva Guinea. Menos de 20 refugiados han recibido permiso del gobierno de Papúa Nueva Guinea para moverse de la isla de Manus.¹³¹

Un investigador de Amnistía Internacional visitó Nauru en julio de 2016 y comprobó que las 1.200 personas –hombres, mujeres, niños y niñas– que viven allí sufren graves abusos, trato inhumano y abandono. Cuando el gobierno australiano traslada a la fuerza a personas refugiadas y solicitantes de asilo a Nauru, las recluye durante periodos prolongados en condiciones inhumanas, las priva de asistencia médica adecuada, y estructura sus actuaciones de forma que muchas sufren un deterioro grave de su salud mental, está vulnerando el derecho a no sufrir tortura y otros malos tratos y el derecho a no sufrir detención arbitraria, así como otras garantías fundamentales.¹³²

El secretismo es un pilar fundamental del punitivo sistema australiano de “protección de fronteras”. En julio de 2015, el gobierno aprobó la Ley de la Fuerza de Fronteras, que dispone penas de prisión para funcionarios del gobierno y contratistas, incluidos profesionales de la salud y de protección de menores, que denuncien abusos contra los derechos humanos en la detención por motivos de inmigración.¹³³ A pesar de esta legislación, decenas de personas se han arriesgado a ser procesadas con tal de poner al descubierto los graves daños causados a los detenidos, a veces irreparables.¹³⁴

¹²⁵ Amnistía Internacional, *This is still breaking people: Update on human rights violations at Australia's asylum-seeker processing centre on Manus Island, Papua New Guinea* (Índice: ASA 12/002/2014), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/asa12/002/2014/en/>; *This is breaking people: Human rights violations at Australia's asylum-seeker processing centre on Manus Island, Papua New Guinea* (Índice: ASA 12/002/2013), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/ASA12/002/2013/en/>; *Nauru Camp a Human Rights Catastrophe with No End in Sight*, 23 de noviembre de 2012, disponible en: <https://www.amnesty.org/en/documents/ASA42/002/2012/en/>.

¹²⁶ Reza Berati murió tras la violencia desatada en el centro de detención de la isla de Manus el 18 de febrero de 2014. Véase http://www.aph.gov.au/~media/Committees/Senate/committee/legcon_ctte/Manus_Island/Report/report.pdf, pág. 101. Hamid Kehazaei murió de septicemia el 5 de septiembre de 2014 en la isla de Manus.

¹²⁷ *The Guardian*, “Refugee who set himself alight on Nauru dies in hospital”, 29 de abril de 2016: <https://www.theguardian.com/australia-news/2016/apr/29/refugee-who-set-himself-alight-on-nauru-dies-of-injuries-in-hospital>

¹²⁸ *The Guardian*, “Self-immolation: desperate protests against Australia's detention regime”, 3 de mayo de 2016: <https://www.theguardian.com/australia-news/2016/may/03/asylum-seekers-set-themselves-alight-nauru>

¹²⁹ Véase: *Belden Normal Namah v Papua New Guinea (SC1497)*, *The Supreme Court of Justice*, 2013: https://uploads.guim.co.uk/2016/04/26/PNG_SC_judgement.pdf

¹³⁰ *The Guardian*, “Australia confirms Manus Island immigration detention centre will close”, 17 de agosto de 2016: https://www.theguardian.com/australia-news/2016/aug/17/manus-island-detention-centre-to-close-australia-and-papua-new-guinea-agree?CMP=Share_iOSApp_Other

¹³¹ ABC, “Fewer than 20 refugees resettled in PNG from Manus Island centre”, 18 de agosto de 2016: <http://www.abc.net.au/news/2016-08-18/fewer-than-20-refugees-resettled-in-png-from-manus/7762912>

¹³² Amnistía Internacional, *Australia: Refugiados en Nauru. Abusos terribles y negligencia*, 2 de agosto de 2016: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/08/australia-abuse-neglect-of-refugees-on-nauru/>; véase también *The Guardian*, “The Nauru files”: <https://www.theguardian.com/news/series/nauru-files>

¹³³ Amnistía Internacional, *Informe 2015/16*, apartado sobre Australia: <https://www.amnesty.org/es/countries/asia-and-the-pacific/australia/report-australia/>

¹³⁴ *The Guardian*, “Offshore detention whistleblower loses job after condemning ‘atrocities’ of camps”, 21 de junio de 2016: <https://www.theguardian.com/australia-news/2016/jun/21/offshore-detention-whistleblower-loses-job-after-condemning-atrocities-of-camps>; *The Guardian*, “More than 100 Nauru and Manus staff call for centres to close”, 16

LAS OPERACIONES DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO Y LA SEGURIDAD EN EL MAR

La soberanía de los Estados se extiende al mar, aunque sus prerrogativas y obligaciones varían según las áreas de jurisdicción marítima. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, codifica la estructura del territorio marítimo así como los derechos y obligaciones de los Estados. Según la Convención, los Estados tienen plena soberanía y jurisdicción sobre sus aguas territoriales, que pueden extenderse hasta 12 millas náuticas desde su costa.¹³⁵ Los Estados pueden ejercer un control más limitado sobre las zonas marítimas contiguas a sus aguas territoriales (zona contigua), hasta una extensión de 24 millas náuticas, con el fin de impedir que se infrinjan sus leyes consuetudinarias, fiscales, sanitarias o de inmigración.¹³⁶

Más allá de estas zonas, el área marítima se denomina “alta mar”. Según el derecho del mar, la alta mar está abierta a todos los Estados y sólo puede utilizarse con fines pacíficos.¹³⁷ El mar, incluida alta mar, está asimismo dividido en áreas de competencia de distintos Estados para garantizar la provisión de servicios de búsqueda y salvamento.

De acuerdo con una sólida tradición marítima, de aceptación general, los capitanes de buque tienen la obligación de prestar auxilio a las personas en situación de peligro en el mar, con independencia de su nacionalidad, situación y circunstancias en que sean encontradas. La integridad del sistema de búsqueda y salvamento marítimo depende de ella. Esta obligación se acepta como parte del derecho internacional consuetudinario y ha sido codificada en el derecho internacional del mar.

El Convenio internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos (Convenio SAR), que tiene como fin crear un sistema marítimo internacional de búsqueda y rescate, obliga a los Estados a garantizar que existan regiones de búsqueda y salvamento suficientes en cada zona marítima, que estas sean contiguas y no se superpongan, y que se creen por acuerdo entre las partes afectadas.

El Convenio SAR y el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (Convenio SOLAS), de 1974, exigen asimismo a los Estados que se coordinen y cooperen entre sí para garantizar que los capitanes de buques que prestan asistencia embarcando a personas en situación de peligro en el mar queden liberados de sus obligaciones con la menor desviación posible de la trayectoria prevista del buque, y que dispongan el desembarco tan pronto como sea razonable. Además, exigen a los capitanes de buques que han rescatado a personas que corrían peligro en el mar que traten a estas personas con humanidad, dentro de las posibilidades del buque.

El Comité de Seguridad Marítima de la Organización Marítima Internacional (OMI) ha publicado las Directrices respecto de la Actuación con las Personas Rescatadas en el Mar. Estas directrices establecen que el gobierno responsable de la región SAR en la que fueron rescatados los supervivientes es responsable de ofrecer un lugar seguro, o de asegurarse de que se ofrece un lugar seguro.¹³⁸ Los Estados que rescatan a refugiados y migrantes o aceptan su desembarco también deben hacer frente a la responsabilidad y el coste a largo plazo de satisfacer sus necesidades.

de agosto de 2016: <https://www.theguardian.com/australia-news/2016/aug/17/more-than-100-former-nauru-and-manus-staff-call-for-centres-to-close>.

¹³⁵ Asamblea General de la ONU, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 10 de diciembre de 1982, arts. 2, 3, 4 y 8.

¹³⁶ Asamblea General de la ONU, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 10 de diciembre de 1982, art. 33.

¹³⁷ Asamblea General de la ONU, Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar, 10 de diciembre de 1982, arts. 86-90.

¹³⁸ OMI, Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar, resolución MSC.167(78): <http://www.imo.org/es/OurWork/Facilitation/IllegalMigrants/Documents/RES%20MSC%20167%2078.pdf>

UNIÓN EUROPEA

Ante las peores crisis de desplazamiento presenciadas en generaciones, la Unión Europea (UE), el bloque político más rico del mundo, ha intentado activamente impedir que solicitantes de asilo y refugiados accedan a su territorio. La UE, con sus “políticas de Fortaleza Europa”, ha levantado vallas en las fronteras terrestres, ha desplegado cada vez más guardias de fronteras y ha firmado acuerdos con países vecinos para impedir la entrada a la gente.

Durante más de un decenio, la política de la UE para impedir las llegadas irregulares por tierra o mar ha sido devolver automáticamente a las personas e intentar cerrar las rutas de acceso, lo que a menudo pone en peligro su vida y da lugar a graves violaciones de sus derechos humanos.

En los últimos 10 años, cada vez más personas han salido del Norte de África en una embarcación para intentar llegar a Europa. La mayoría de estos viajes fueron de personas que salieron de Libia con rumbo a Italia. Organizados por traficantes de personas, solían consistir en poner a grandes cantidades de refugiados y migrantes en embarcaciones no aptas para navegar, sin alimentos, agua ni equipo de salvamento adecuados, y a veces sin el combustible necesario para completar la travesía. Aunque miles de personas lograron su objetivo de llegar a Italia, miles más perdieron la vida en el mar.¹³⁹ En octubre de 2013, Italia estableció la operación de búsqueda y salvamento llamada Mare Nostrum a raíz del clamor de indignación pública por los naufragios cerca de la isla de Lampedusa, en los que cientos de personas, incluidos muchos menores de edad, murieron ahogadas. Al término de 2014, Italia y la UE decidieron poner fin a Mare Nostrum. La UE la sustituyó por una operación mucho más reducida llamada Tritón. La operación Tritón se centraba principalmente en patrullar las fronteras próximas a las costas y no en salvar vidas en mar abierto, y disponía de menos recursos que Mare Nostrum. Así, la tarea de localizar y rescatar a las personas recaía en gran medida en los guardacostas y buques mercantes. Los resultados fueron catastróficos, y miles de personas más murieron ahogadas.¹⁴⁰

Cuando, a mediados de abril de 2015, más de 1.000 personas refugiadas y migrantes murieron en un solo fin de semana en varios naufragios frente a la costa de Libia, los líderes de la UE finalmente acordaron ampliar la Operación Tritón y varios países, entre ellos Reino Unido y Alemania, enviaron buques adicionales a la zona. Los resultados fueron positivos: Según la Organización Internacional para las Migraciones, la tasa de muertes en la ruta del Mediterráneo se redujo un 9 % en comparación con 2014.¹⁴¹



Campes informales para personas refugiadas y migrantes establecidos en el exterior de las zonas de tránsito (instalaciones para presentar las solicitudes de asilo) en los pasos fronterizos internacionales entre Hungría y Serbia, agosto de 2016. © Amnesty International

¹³⁹ Gabriele Del Grande, blog *Fortress Europe*, <http://fortresseurope.blogspot.fr/p/la-strage.html>

¹⁴⁰ Amnistía Internacional, *The global refugee crisis: Conspiracy of neglect* (Índice: POL 40/1796/2015), disponible en: www.amnesty.org/es/documents/pol40/1796/2015/en/

¹⁴¹ Organización Internacional para las Migraciones, *Over 3,770 Migrants Have Died Trying to Cross the Mediterranean to Europe in 2015*, 31 de diciembre de 2015: <https://www.iom.int/news/over-3770-migrants-have-died-trying-cross-mediterranean-europe-2015>

Más de un millón de personas refugiadas y migrantes llegaron por mar a Europa en 2015; casi 4.000, según cálculos, murieron ahogadas.

Organización Internacional para las Migraciones¹⁴²

En marcado contraste con la actuación de los gobiernos de la UE, miles de personas voluntarias intentaron ayudar a los refugiados y migrantes que llegaban por mar. Estas personas, junto con las organizaciones no gubernamentales, salvaron vidas, ofrecieron alimento y refugio, y proporcionaron el apoyo que los Estados de la UE no dieron, o rechazaron dar.

La inmensa mayoría de las personas que intentan llegar a Europa por mar vienen de países donde hay un conflicto armado, como Siria, o violaciones sistémicas de derechos humanos, como Eritrea.¹⁴³ El mar Mediterráneo es la única ruta que utilizan refugiados y solicitantes de asilo para intentar llegar a Europa. Desde que estalló la crisis de Siria, cientos de miles han intentado llegar a la UE tomando otras rutas muy diversas, que incluían cruzar Turquía por tierra hasta Bulgaria, o cruzar el mar Egeo desde Turquía para llegar a Grecia.

En 2015, unas 800.000 personas, de las cuales la inmensa mayoría eran refugiados que huían del conflicto o la persecución en Siria, Afganistán, Eritrea, Somalia e Irak, hicieron la peligrosa ruta para pasar de Turquía a Grecia.¹⁴⁴ Ante el reto logístico y humanitario que representaba tal cantidad de personas, el sistema de acogida de Grecia, que ya era endeble, fracasó y cientos de miles de refugiados y solicitantes de asilo abandonaron del país y marcharon a través de los Balcanes, la mayoría con el objetivo de llegar a Alemania.

Los países balcánicos, o cerraron sus fronteras a los refugiados y solicitantes de asilo, o simplemente los dejaron pasar. Guardias de fronteras emplearon gas lacrimógeno y porras para hacer retroceder a multitudes. Las autoridades a lo largo de la ruta tenían dificultades para proporcionar refugio adecuado, y miles de personas se vieron obligadas a dormir a la intemperie en condiciones de helada. Hungría fue el primero en negarse a participar en las soluciones paneuropeas a la crisis de refugiados. En vista del brusco aumento de llegadas de refugiados y solicitantes de asilo a principios de año, Hungría volvió la espalda a los esfuerzos colectivos y decidió cerrarse herméticamente. Construyó más de 200 kilómetros de valla a lo largo de sus fronteras con Serbia y Croacia y aprobó legislación que hacía prácticamente imposible entrar desde Serbia para solicitar asilo.

PERSONAS REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO EN PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

Unas 563.000 personas solicitaron asilo en la UE en 2014. Esta cantidad prácticamente se duplicó al alcanzar 1,26 millones en 2015, un incremento atribuible al mayor número de solicitantes procedentes de Siria, Afganistán e Irak que llegaban a Europa.¹⁴⁵

La UE tiene una población de algo más de 510 millones de habitantes.¹⁴⁶ La población de Líbano era de unos 4,5 millones en 2013, y sin embargo el país acoge actualmente a 1,5 millones de refugiados, principalmente de Siria.

¹⁴² Datos disponibles: <https://missingmigrants.iom.int/mediterranean>; OIM, “Más de un millón de migrantes y refugiados han llegado a Europa en 2015, informó la OIM”, 22 de diciembre de 2015, disponible en: <http://www.iom.int/es/news/mas-de-un-millon-de-migrantes-y-refugiados-han-llegado-europa-en-2015-informo-la-oim>

¹⁴³ ACNUR, Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

¹⁴⁴ ACNUR, *Over one million sea arrivals reach Europe in 2015*, 30 de diciembre de 2015: <http://www.unhcr.org/uk/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html>

¹⁴⁵ Datos estadísticos de Eurostat sobre asilo, extraídos el 2 de marzo de 2016 y el 20 de abril de 2016: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics.

¹⁴⁶ Datos estadísticos de Eurostat sobre población y cambios de población, extraídos en julio de 2016, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_and_population_change_statistics

Ante los cientos de miles de refugiados y solicitantes de asilo que emprenden viajes plagados de peligros en pos de la seguridad, la UE y sus Estados miembros han demostrado una singular incapacidad para dar una solución coherente, humana y respetuosa con los derechos humanos. Sólo Alemania demostró un liderazgo acorde a las proporciones del desafío. La abrumadora mayoría de los dirigentes europeos prefirió atender a las manifestaciones de animadversión hacia los inmigrantes y de preocupación por la supuesta pérdida de soberanía nacional y las amenazas para la seguridad. Como consecuencia, las únicas políticas que estaban dispuestos a aceptar eran las medidas dirigidas a consolidar la “Fortaleza Europa”.

Los líderes de la UE, además, han fracasado por completo a la hora de abordar los motivos que empujan a la gente a emprender viajes tan terribles. Las personas refugiadas deben llegar a Europa para poder solicitar asilo. Deben obtener visados para viajar por las rutas ordinarias y legítimas, y sin embargo no hay visados disponibles para quienes solicitan asilo. En lugar de ampliar las vías legales y seguras para las personas que intentaban solicitar asilo para llegar a Europa, la UE y a sus Estados miembros empezaron a recurrir a los países de origen y, sobre todo, a los de tránsito para restringir la afluencia de refugiados y migrantes. La UE y sus Estados miembros se centran ahora en las “soluciones” políticas (como el ilegal y desastroso acuerdo firmado por la UE y Turquía, véase *supra*), con la negociación de acuerdos con países como Libia y Sudán. La externalización de los controles de migración de la UE se está convirtiendo en un peligroso juego de transacciones en el que se paga a los países para que mantengan a estas personas fuera de la UE y se hace caso omiso del coste humano.

UE: COMERCIAR CON LA DESGRACIA Y LOS ABUSOS

En 2016, la UE anunció que iba a dar 155 millones de euros al gobierno sudanés para la adopción de medidas encaminadas a reducir la migración irregular.¹⁴⁷ Esta ayuda se daba en el marco de la Iniciativa sobre la Ruta Migratoria UE-Cuerno de África (el llamado proceso de Jartum).

Según los medios de comunicación sudaneses, las autoridades del país han encargado a las Fuerzas de Apoyo Rápido la implementación de algunos aspectos del control migratorio vinculados al proceso de Jartum.¹⁴⁸ Las Fuerzas de Apoyo Rápido se crearon en 2013 para apoyar a las fuerzas armadas nacionales de Sudán en sus operaciones de contrainsurgencia. Tienen fama de haber cometido graves violaciones de derechos humanos en Darfur, Kordofán y Jartum. En 2015, Human Rights Watch informó de que las Fuerzas de Apoyo Rápido habían matado, violado y torturado a civiles en decenas de pueblos de manera organizada, deliberada y sistemática.¹⁴⁹

Un alto mando de las Fuerzas de Apoyo Rápido que ha hablado públicamente de la función que cumplían dichas fuerzas en el control de la migración irregular ha sido relacionado con las fuerzas irregulares, en ocasiones denominadas “yanyawid”, que fueron responsables de homicidios, violencia sexual y desplazamientos forzados cometidos de forma generalizada y sistemática en Darfur a partir de 2003; tales actos llevaron finalmente a dictar acta de acusación formal contra el presidente por genocidio.¹⁵⁰

Las Fuerzas de Apoyo Rápido han comunicado la interceptación de cientos de “migrantes irregulares”, incluidos 600 que aseguran que eran etíopes, pero la información sobre el trato que estas personas han recibido posteriormente es escasa o nula.¹⁵¹ Amnistía Internacional consideró que las personas refugiadas y

¹⁴⁷ Neven Mimica (comisario de Cooperación Internacional y Desarrollo de la UE), “EU and Sudan to strengthen dialogue and cooperation”, *Sudan Tribune*, 6 de abril de 2016, disponible en www.sudantribune.com/spip.php?article58546.

¹⁴⁸ *Sudan Tribune*, “Sudan’s RSF militia arrests 600 illegal migrants near Libyan and Egyptian border”, 31 de julio de 2016: <http://sudantribune.com/spip.php?article59779>

¹⁴⁹ Human Rights Watch, *Men With No Mercy: Rapid Support Forces Attacks against Civilians in Darfur*, Sudán, 9 de septiembre de 2015: <https://www.hrw.org/report/2015/09/09/men-no-mercy/rapid-support-forces-attacks-against-civilians-darfur-sudan>

¹⁵⁰ Informe del Grupo de Expertos sobre el Sudán establecido en virtud de la resolución 1591 (2005), documento S/2015/31 del Consejo de Seguridad de la ONU, 19 de enero de 2015, págs. 15-16.

¹⁵¹ Dabanga, “Sudanese force arrests ‘300 illegal immigrants’ near Libya”, 5 de julio de 2016: <https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/sudanese-force-arrests-300-illegal-immigrants-near-libya>; *Sudan Tribune*, “Sudan’s RSF militia arrests 600 illegal migrants near Libyan and Egyptian border”, 31 de julio de 2016: <http://sudantribune.com/spip.php?article59779>

migrantes interceptadas por las Fuerzas de Apoyo Rápido, u otras fuerzas de seguridad sudanesas, estaban gravemente expuestas a sufrir violaciones de derechos humanos. Las autoridades de Sudán no han abordado el historial de abusos de las Fuerzas de Apoyo Rápido y otras fuerzas sudanesas, y el hecho de que las fuerzas de seguridad y grupos como las Fuerzas de Apoyo Rápido sigan cometiendo violaciones de derechos humanos indica claramente que se toleran.

Aunque la UE no financie directamente a las fuerzas de seguridad de Sudán, no puede ignorar el hecho de que las medidas adoptadas por Sudán para contener la migración irregular comportan un riesgo extremadamente alto de que se cometan violaciones de derechos humanos contra los refugiados y migrantes. El acuerdo de la UE con Sudán proporciona financiación y legitimidad a un contexto en el que es sumamente probable que se cometan abusos contra los derechos de las personas refugiadas y migrantes.

Es uno de los diversos acuerdos que la UE ha negociado o está negociando en África para impedir que migrantes y refugiados alcancen su territorio.¹⁵² En junio, la UE anunció su intención de prorrogar un año la Operación Sophia, su misión naval contra el tráfico de personas en el Mediterráneo Central, y de formar a la guardia costera libia, mejorar su capacidad y compartir con ella información, en respuesta a una petición del nuevo gobierno libio. Sin embargo, los testimonios recogidos por Amnistía Internacional en visitas a Sicilia y Apulia realizadas en mayo de 2016 ponen de manifiesto los alarmantes abusos cometidos por la guardia costera libia y en centros de detención de inmigrantes de Libia.¹⁵³ Los guardacostas libios interceptan y trasladan a miles de personas a centros de detención, donde sufren tortura y otros abusos.

ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO

En 2014, el gobierno de Obama se vio sobrepasado por una crisis humanitaria en la que, sólo hasta septiembre, más de 68.000 menores no acompañados llegaron a la frontera sur de Estados Unidos, en su mayoría procedentes de los países del Triángulo Norte de América Central.¹⁵⁴ El número de familias que llegaban del Triángulo Norte también alcanzó niveles alarmantes.

El auge de las llegadas vino acompañado de un nuevo programa de control de la migración de México, llamado Programa Frontera Sur de México. Anunciado por el presidente de México Enrique Peña Nieto el 7 de julio de 2014¹⁵⁵, la finalidad del plan era, teóricamente, garantizar la seguridad de los migrantes que cruzaban la frontera sur de México con Guatemala y Belice, e incluía medidas de refuerzo de la seguridad y las infraestructuras. En la práctica, el plan ha afectado negativamente a la capacidad de la población centroamericana necesitada de protección internacional para solicitar asilo y conseguirlo. Hasta la fecha, la información pública sobre el Programa Frontera Sur de México se ha reducido a discursos y anuncios generales sin ninguna transparencia o mecanismos de vigilancia detallados en documentos públicos.¹⁵⁶

¹⁵² El 7 de junio de 2016, la Comisión Europea publicó una comunicación en la que instaba al establecimiento de “pactos” sobre migración entre la UE y una diversidad de países de África, Asia y Oriente Medio. Enumera los 16 países prioritarios: Afganistán, Argelia, Bangladesh, Costa de Marfil, Eritrea, Etiopía, Ghana, Malí, Marruecos, Níger, Nigeria, Pakistán, Senegal, Somalia, Sudán y Túnez. Comisión Europea, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration*, junio de 2016, disponible en: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_external_aspects_eam_towards_new_migration_ompact_en.pdf

¹⁵³ Amnistía Internacional, *La UE se arriesga a agravar los terribles abusos que sufren las personas refugiadas y migrantes en Libia*, 14 de junio de 2016: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/06/eu-risks-fuelling-horrific-abuse-of-refugees-and-migrants-in-libya/>

¹⁵⁴ Según datos de Control de Fronteras de Estados Unidos, 68. 541 “menores extranjeros no acompañados” fueron aprehendidos en la frontera suroccidental estadounidense en el ejercicio fiscal 2014 (1 de octubre de 2013 - 30 de septiembre de 2014); véanse los datos en: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children/fy-2014> (consultado el 24 de agosto de 2016).

¹⁵⁵ Comunicado de prensa de Presidencia de la República, “Pone en marcha el Presidente Enrique Peña Nieto el Programa Frontera Sur”, 7 de julio de 2014, disponible en: <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/pone-en-marcha-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-programa-frontera-sur>

¹⁵⁶ El único documento público oficial que existe es un decreto público en el Diario Oficial, de 8 de julio de 2014, por el que se crea una nueva unidad del Ministerio del Interior en relación con la frontera sur de México. disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351463&fecha=08/07/2014

El programa ha recibido amplias críticas por la dureza de su enfoque, al incrementar de manera considerable la participación de la policía y las fuerzas armadas en operaciones de control¹⁵⁷ que tienen como objetivo principal aprehender a personas refugiadas y migrantes y devolverlas a sus países de origen. En junio de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó su preocupación por el incremento de los informes sobre violaciones de derechos humanos en la frontera sur de México a partir de la implementación del programa.¹⁵⁸ Además, este programa ha forzado a refugiados y migrantes a tomar rutas más precarias para atravesar México, corriendo mayor riesgo de secuestro, extorsión, agresión sexual u homicidio durante el viaje.

Con la puesta en marcha del Programa Frontera Sur se observó un marcado incremento del número de migrantes centroamericanos aprehendidos y expulsados por las autoridades mexicanas, que contrastaba con un descenso en el número de aprehensiones practicadas por las autoridades estadounidenses. En 2015, 198.141 “migrantes irregulares” fueron aprehendidos y detenidos por las autoridades migratorias mexicanas, un incremento de más del 50 % respecto a 2014.¹⁵⁹ La inmensa mayoría eran personas de América Central, y el 98 % de los centroamericanos detenidos por las autoridades mexicanas fueron devueltos a sus países de origen en 2015.¹⁶⁰ En cambio, el Departamento de Seguridad Nacional estadounidense informó de que la aprehensión de personas de países distintos de México, predominantemente de Centroamérica, había descendido un 68 % en el ejercicio fiscal de 2015 respecto al ejercicio fiscal 2014.¹⁶¹ Los datos de 2016 reflejan que la afluencia de centroamericanos a las fronteras tanto de Estados Unidos como de México se mantiene constante, y que la migración de centroamericanos a Estados Unidos ha vuelto a tomar impulso.¹⁶²

Existen indicios que apuntan a que Estados Unidos ha tenido un papel decisivo en la estructuración de la represión de México en su frontera sur. Desde 2008, México recibe asistencia de Estados Unidos en materia de seguridad a través del paquete de ayuda por valor de 2.500 millones de dólares llamado “Iniciativa Mérida”. Este paquete ofrece apoyo directo en la frontera sur de México desde 2013, por ejemplo con el

¹⁵⁷ Véase la gráfica 1, “Participación de instancias de seguridad y justicia en revisiones migratorias”, en Un camino incierto. Justicia para delitos y violaciones a los derechos humanos contra personas migrantes y refugiadas en México, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) et al., noviembre de 2015, pág. 11.

¹⁵⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “CIDH expresa preocupación ante el Plan Frontera Sur de México”, 10 de junio de 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>. El programa ha generado asimismo niveles alarmantes de discriminación basada en el origen étnico. En diversas ocasiones, las autoridades de migración han detenido a miembros de poblaciones indígenas mexicanas acusándolos de ser guatemaltecos, y en algunos casos incluso los han sometido a tortura y malos tratos. Al menos un joven de origen indígena ha sufrido torturas para que “confesara” que era guatemalteco, según los médicos forenses de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Ciudad de México que lo examinaron. Estos abusos no sólo vulneran el principio de no discriminación, sino también el derecho constitucional de todas las personas mexicanas a transitar libremente por todo el país. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos documentó algunos de estos casos. Véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 58/2015, disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_058.pdf.

¹⁵⁹ Véanse los datos de la Secretaría de Gobernación mexicana: Extranjeros aprehendidos y devueltos en 2015, http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2014, cuadro 3.1.1 (consultado el 24 de agosto de 2016). Los datos reflejan que 127.149 personas migrantes fueron detenidas o aprehendidas en 2014 por el Instituto Nacional de Migración: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2014, cuadro 3.1.1 (consultado el 24 de agosto de 2014).

¹⁶⁰ En 2015, 179.618 personas migrantes de Centroamérica fueron aprehendidas o detenidas (véanse los datos del cuadro 3.1.1. en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2015) y 176.726 fueron devueltas a su país de origen bien mediante el procedimiento de deportación, bien por “retorno asistido”. Véanse los datos del cuadro 3.2.1. en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2015 (consultado el 24 de agosto de 2016).

¹⁶¹ Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU., “DHS Releases End of Fiscal Year 2015 Statistics”, disponible en: <https://www.dhs.gov/news/2015/12/22/dhs-releases-end-fiscal-year-2015-statistics>, (consultado el 25 de agosto de 2016).

¹⁶² Según los últimos datos facilitados por la Patrulla de Fronteras de Estados Unidos, a fecha de julio de 2016, en el ejercicio fiscal 2016 se había registrado en la frontera sur un número de aprehensiones superior al de 2015. Véanse los datos en: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children/fy-2016>, consultado el 24 de agosto de 2016.

establecimiento de 12 bases navales en la frontera de México con Guatemala y de tres cordones de seguridad de 160 kilómetros a lo largo de las fronteras meridionales de México con Guatemala y Belice. Está previsto destinar 75 millones de dólares a actividades de control en la frontera sur de México.¹⁶³

A pesar de que el ACNUR y muchas organizaciones de la sociedad civil han pedido que se actúe con urgencia en relación con las personas que huyen de la violencia en América Central y necesitan protección internacional,¹⁶⁴ el examen de los casos para identificar posibles solicitantes de asilo es inadecuado por parte de ambos gobiernos, estadounidense y mexicano, que están expulsando a personas centroamericanas sin informarlas debidamente de su derecho a solicitar protección internacional. En 2015, Estados Unidos sólo concedió el asilo al 4 % aproximadamente de todas las personas de Guatemala, Honduras y El Salvador que lo solicitaron ante tribunales de inmigración.¹⁶⁵ Menos del 1 % de los centroamericanos solicitan asilo formalmente en México,¹⁶⁶ y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados reconoció la condición de persona refugiada al 27 % aproximadamente de los solicitantes en 2015; en los cuatro primeros meses de 2016, este índice aumentó hasta el 37 %.¹⁶⁷

“La gente llega hambrienta, llega desnuda. Sin zapatos, enferma. Y a nadie le importa.”

Testimonio de una monja que dirige un albergue en Tapachula, en el sur de México, donde cada día recibe a decenas de personas que huyen de la violencia en El Salvador, Honduras y Guatemala.

Las fuerzas policiales de Estados Unidos y México están teóricamente destinadas a proteger a las personas migrantes; sin embargo, en la práctica se utilizan como vía acelerada de aprehensión y expulsión de extranjeros que llegan a uno y otro país, sin garantizar que las personas necesitadas de asilo pueden solicitarlo y obtenerlo. Unas y otras distan de cumplir sus obligaciones internacionales respecto a las personas que presentan motivos para recibir protección internacional. El gobierno de México, en particular, está incumpliendo el propio derecho interno de su país, que se adhiere a normas regionales como la Declaración de Cartagena de 1984 –instrumento internacional generalmente aceptado por organismos como el ACNUR–, que pide que se reconozca la condición de refugiadas a las personas que huyen de la violencia generalizada en sus países, como las que proceden del Triángulo Norte de América Central.¹⁶⁸

¹⁶³ Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, *US – Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*, 22 de febrero de 2016, disponible en <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>, pág. 15.

¹⁶⁴ ACNUR, “UNHCR calls for urgent action as Central America asylum claims soar”, 5 de abril de 2016, disponible en: <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/4/5703ab396/unhcr-calls-urgent-action-central-america-asylum-claims-soar.html>

¹⁶⁵ En 2015 se recibieron 10.469 solicitudes de asilo de nacionales de El Salvador, y sólo se concedió a 303. Se recibieron 6.898 solicitudes de asilo de nacionales de Guatemala, y sólo se concedió a 369. Se recibieron 8.332 solicitudes de asilo de nacionales de Honduras, y sólo se concedió a 307. Véase US Department of Justice. Asylum Statistics. FY 2011-2015, disponible en: <https://www.justice.gov/eoir/file/asylum-statistics/download>

¹⁶⁶ ACNUR: México. Ficha de datos, julio de 2016, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Mexico_hoja_informativa_Julio_2016_ESP.pdf?view=1

¹⁶⁷ Véase Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR): Estadísticas 2015 y 2016, disponible en: http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/Resource/267/6/images/ESTADISTICAS_2013_A_04-2016_act.pdf

¹⁶⁸ Véase, por ejemplo: ACNUR: “Interpretación de la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984”, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9651.pdf?view=1>

ÍNDICE DE BIENVENIDA A LOS REFUGIADOS

El Índice de Bienvenida a los Refugiados se basa en una encuesta mundial a más de 27.000 personas encargada por Amnistía Internacional a GlobeScan, una consultoría de renombre mundial especializada en estrategia. Se preguntaba a las personas encuestadas: “A título personal, ¿con qué grado de proximidad aceptarías a personas que huyen de la guerra o la persecución?”¹⁶⁹

Los resultados demuestran que la población está dispuesta a dar la bienvenida a los refugiados hasta niveles asombrosos:

- En todo el mundo, una de cada 10 personas acogería a personas refugiadas en su casa. El porcentaje se eleva hasta el 46 % en China, el 29 % en Reino Unido y el 20 % en Grecia, pero sólo es del 1 % en Rusia e Indonesia.
- Globalmente, el 32 % dijo que aceptaría refugiados en su barrio, el 47 %, en su localidad/pueblo/ciudad, y el 80 %, en su país.
- Globalmente, sólo el 17 % dijo que prohibiría la entrada de refugiados en su país. Sólo en un país, Rusia, más de un tercio de las personas encuestadas dijeron que les denegarían la entrada (61 %).



¹⁶⁹ Resultados de la encuesta de 2016 sobre el Índice de Bienvenida a los Refugiados, disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/05/refugees-welcome-survey-results-2016/>

3. REASENTAMIENTO Y FINANCIACIÓN

La comunidad internacional puede repartir la responsabilidad del apoyo a la población refugiada mundial de dos maneras principales: reasentar personas refugiadas en situación de vulnerabilidad y asegurarse de que los Estados responden a las peticiones de fondos de la ONU. No se está haciendo ninguna de las dos cosas.

QUIÉNES HAN REASENTADO A PERSONAS REFUGIADAS DATOS DE 2015

En 2015, los principales países de reasentamiento eran: Estados Unidos, 52.583 refugiados reasentados; Canadá, 10.236; Australia, 5.211; Noruega, 2.220; Alemania, 2.097; Suecia, 1.808; y Reino Unido, 1.768.

Los siguientes países reasentaron, cada uno, entre 2 y 1.000 refugiados: Albania, Austria, Bélgica, Bielorrusia, Brasil, Corea del Sur, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Liechtenstein, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania y Suiza.¹⁷⁰

DEFRAUDAR INCLUSO A LOS REFUGIADOS MÁS VULNERABLES

La Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) considera que más de un millón de personas refugiadas están en situación de vulnerabilidad y necesitan con urgencia ser reasentadas en otros países. En términos de derechos humanos, esto significa que su vida, su seguridad u otros derechos humanos corren peligro en el país en el que inicialmente buscaron refugio. Son refugiados en situación de vulnerabilidad las personas que han sobrevivido a actos de violencia y tortura, las que tienen graves necesidades médicas, las mujeres y niñas en peligro de sufrir violencia de género, las personas discriminadas por su orientación sexual o su identidad de género, y los menores de edad no acompañados.

El traslado de personas refugiadas vulnerables desde el país de acogida a otro país que haya aceptado admitirlos se conoce como “reasentamiento”. Este proceso normalmente está coordinado por el ACNUR, que selecciona a las personas reconocidas como refugiadas basándose en su situación de vulnerabilidad y remite sus casos a países que hayan ofrecido plazas de reasentamiento.

Sólo unos 30 países ofrecen plazas de reasentamiento para personas refugiadas vulnerables, y el número que ofrecen cada año está muy por debajo de las necesidades identificadas por el ACNUR.

¹⁷⁰ UNHCR Resettlement Statistical Database Portal, <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/573b8a4b4/resettlement-statistical-database-portal.html>

Como ya se ha señalado, más de un millón de refugiados en situación de vulnerabilidad necesitan ser reasentados. Sin embargo, faltan unas 100.000¹⁷¹ para que el número anual de plazas de reasentamiento ofrecidas represente una décima parte de la cantidad requerida.

En septiembre de 2016, el presidente Obama fue el anfitrión de una Cumbre de Líderes en la que 18 países adquirieron un mayor compromiso según el cual admitirán a 360.000 refugiados a escala global.¹⁷² Sin embargo, ni Estados Unidos ni los países que ofrecieron reasentamiento publicaron los datos completos y, en el momento de redactarse este informe, no estaba claro si las 360.000 plazas ofrecidas abarcaban uno o más años.



↑ *Shahid (segunda por la izquierda), de ocho años, y Douaa (extremo de la derecha), de cuatro, resultaron heridas al explotar un cohete en su casa, en Siria. Douaa perdió la pierna en el ataque, mientras que la pierna de Shahid resultó muy dañada, pero Hasan quería conseguir tratamiento en Jordania para salvarla. La familia llegó a Siria el 14 de abril de 2013 sin documentos, que habían quedado destruidos en su casa de Siria. Dependen de las ONG y de la ayuda de personas generosas para conseguir el tratamiento que necesitan las dos niñas. © Amnesty International*

¹⁷¹ ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, pág. 3: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

¹⁷² La Casa Blanca, *Remarks by President Obama at Leaders' Summit on Refugees*, 20 de septiembre de 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/09/20/remarks-president-obama-leaders-summit-refugees>; *Fact Sheet on the Leaders' Summit on Refugees*, 20 de septiembre de 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/09/20/fact-sheet-leaders-summit-refugees>

BIENVENIDA A LAS PERSONAS REFUGIADAS CANADÁ¹⁷³

A principios de septiembre de 2015 apareció el cadáver del niño de tres años Alan Kurdi en la orilla de una playa turca, arrastrado por el mar. Su familia aspiraba a llegar a Canadá, país donde tenía parientes, y la tragedia de su muerte causó estupor en este país. La crisis global de refugiados pasó entonces a ocupar el centro de la atención en la campaña electoral de Canadá, que estaba en pleno apogeo. Tras la derrota del primer ministro Stephen Harper y la elección de Justin Trudeau y su gobierno liberal en octubre de 2015, la posición de Canadá respecto a la crisis global de refugiados sufrió una rápida transformación. En menos de un año, de noviembre de 2015 a agosto de 2016, Canadá reasentó a casi 30.000 refugiados sirios. Poco más de la mitad de estas personas venían financiadas por el gobierno canadiense, y casi 11.000 más llegaron en virtud de acuerdos particulares de financiación. A finales de agosto de 2016 había en proceso de tramitación otras 18.000 solicitudes de personas sirias, principalmente en Líbano, Jordania y Turquía. La respuesta de Canadá a la crisis de Siria hasta la fecha demuestra que, con liderazgo y previsión, los Estados pueden reasentar de manera oportuna a un gran número de personas refugiadas.

FONDOS INSUFICIENTES PARA LOS LLAMAMIENTOS HUMANITARIOS

En 2015, la amplitud y el alcance de las crisis humanitarias en todo el mundo sometieron a una presión descomunal al sistema humanitario internacional. De todos los llamamientos a aportar fondos humanitarios (para refugiados y también para otras crisis, como catástrofes naturales) en 2016, la ONU informó de que sólo se había cubierto el 40 % de los 19.480 millones de dólares requeridos.¹⁷⁴ La financiación de los llamamientos humanitarios para hacer frente a las crisis de refugiados es sistemáticamente, y a menudo gravemente, insuficiente. La complejidad de ciertas situaciones de emergencia relacionadas con personas refugiadas requiere la respuesta coordinada de varios organismos de la ONU, coordinados por el ACNUR. Cuando casi se han cumplido tres trimestres del año 2016, ni siquiera se ha cubierto el 50 % de los fondos requeridos en todos estos llamamientos para financiar los planes de respuesta regional. Por ejemplo:¹⁷⁵

- Burundi: 37 % financiado
- Sudán del Sur: 20 % financiado
- Siria: 48 % financiado

El ACNUR, al que la comunidad internacional ha encomendado velar por el cumplimiento de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, tampoco dispone de fondos suficientes para cumplir su programación regular. En 2016, el ACNUR manifestó:

“Nunca antes el ACNUR había tenido que gestionar sus operaciones programadas con una brecha de financiación tan grande entre las necesidades presupuestarias aprobadas y los fondos recibidos. El sistema humanitario en su conjunto se enfrenta a un grave dilema económico: mientras que el número de personas obligadas a desplazarse en todo el mundo sigue aumentando, los fondos disponibles para ayuda humanitaria no crecen al ritmo de unas necesidades en rápida expansión.”¹⁷⁶

¹⁷³ *The Guardian*, “Stories of 2015: how Alan Kurdi's death changed the world”, 31 de diciembre de 2015: <https://www.theguardian.com/world/2015/dec/31/alan-kurdi-death-canada-refugee-policy-syria-boy-beach-turkey-photo>; Gobierno de Canadá, #WelcomeRefugees: Canada resettles Syrian refugees (consultado el 24 de septiembre de 2016): <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/welcome/>; Gobierno de Canadá, #WelcomeRefugees: Key figures (consultado el 24 de septiembre de 2016): <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/welcome/milestones.asp>

¹⁷⁴ El Servicio de Seguimiento Económico de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). Véase: <https://fts.unocha.org/> (consultado el 27 de septiembre de 2016).

¹⁷⁵ Oficina de Coordinación de la Asistencia Humanitaria, *Humanitarian Response Plan(s) 2016, Summary of requirements and funding as at 23 September 2016*. Véase: [https://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R21_Y2016_asof__23_August_2016_\(17_55\).pdf](https://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R21_Y2016_asof__23_August_2016_(17_55).pdf)

¹⁷⁶ *UNHCR Global Appeal 2016-2017, Needs and Funding Requirements*. Véase: <http://www.unhcr.org/564da0e20.pdf> [traducción de AI]

El mayor donante del ACNUR en términos absolutos es Estados Unidos, seguido de la UE.¹⁷⁷ Sin embargo, en términos de donación per cápita, Noruega es el más generoso mientras que Estados Unidos queda en octavo lugar.

Gobiernos donantes al ACNUR: aportaciones per cápita en dólares estadounidenses¹⁷⁸

Puesto	Donante	Financiación per cápita en dólares estadounidenses
1	Noruega	18
2	Luxemburgo	17
3	Suecia	11
4	Dinamarca	10
5	Islandia	7
6	Mónaco	6
7	Suiza	4
8	Estados Unidos	4
9	Liechtenstein	4
10	Finlandia	4

¹⁷⁷ *UNHCR Donor Profiles*. Véase: <http://reporting.unhcr.org/donor-profiles>

¹⁷⁸ *UNHCR Donor Profiles*. Véase: <http://reporting.unhcr.org/donor-profiles>

4. PROPUESTAS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL PARA EL REPARTO DE LA RESPONSABILIDAD

Hasta ahora, las iniciativas para superar la crisis global de refugiados no han abordado siquiera una pequeña proporción de las necesidades reales. De hecho, suelen basarse en medidas dirigidas a garantizar que los países más ricos sufran el menor trastorno posible. Muchos de los países más ricos del mundo han dedicado considerables recursos a mantener a las poblaciones refugiadas en países menos ricos, eludiendo la responsabilidad en lugar de compartirla.

Los 21 millones de personas que constituyen la población refugiada total representan sólo el 0,3 % de la población del planeta. Amnistía Internacional considera que, si los Estados se reparten la responsabilidad, es posible garantizar que estas personas que han tenido que huir de sus hogares y países por causas ajenas a su voluntad pueden rehacer sus vidas a salvo en otro lugar.

Amnistía Internacional está haciendo campaña en favor de que los Estados asuman una parte de responsabilidad muy superior, y en favor de una mayor protección de los derechos de las personas refugiadas en todo el mundo. El concepto de responsabilidad compartida se basa en el derecho internacional de los derechos humanos y sobre refugiados. Los Estados tienen la obligación de apoyarse mutuamente para acoger a las personas refugiadas, así como de buscar la cooperación y asistencia internacionales, y de prestarlas, para garantizar que estas personas pueden disfrutar de protección internacional.¹⁷⁹ Los siguientes apartados recogen las propuestas de Amnistía Internacional.

¹⁷⁹ El principio de responsabilidad compartida, reflejado por primera vez en el Preámbulo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, se incluyó después en la Declaración de la ONU sobre el Asilo Territorial, de 1967, y en la Convención de la OUA que Regula los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África, de 1969. Véase también el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

MAYOR NÚMERO DE PLAZAS DE REASENTAMIENTO

Los Estados se han comprometido a trabajar en favor de la adopción de un Pacto Mundial sobre personas refugiadas antes de 2018. Dicho pacto debe incluir un medio de superar la naturaleza especial del reasentamiento. Pero los refugiados no pueden esperar hasta entonces, y por eso Amnistía Internacional pide a los Estados individuales que demuestren liderazgo y aumenten de manera significativa las plazas de reasentamiento globalmente disponibles.

Los Estados que ya tienen un programa de asentamiento deberían intentar incrementar el número de plazas de reasentamiento para refugiados que ofrecen anualmente. Los Estados que no lo tienen deberían establecer uno. Todos los Estados que ofrecen reasentamiento deberían tener en cuenta el número de personas con necesidad de protección con arreglo al ACNUR, que actualmente son alrededor de 1,2 millones, y considerar si el número de plazas que ofrecen es adecuado a este dato.

PURA DESIGUALDAD

País	Número de habitantes, en millones	Superficie total	PIB per cápita, en dólares estadounidenses	Personas refugiadas de Siria hasta la fecha
LÍBANO	4,5	10.000 km ²	(10 K)	1,1 millones
NUEVA ZELANDA	4,5	268.000 km ²	(42 K)	250 ¹⁸⁰
IRLANDA	4,6	70.000 km ²	(50 K)	758 ¹⁸¹

Los datos sobre el número de habitantes y el PIB son de 2013, para permitir la comparación.

Las poblaciones de Líbano, Nueva Zelanda e Irlanda prácticamente no han variado. Pero Líbano es infinitamente más pequeño que ambos países, y tiene una economía mucho más modesta. Hay alrededor de 1,1 millones de refugiados sirios en Líbano.

ABRAN RUTAS MÁS SEGURAS Y LEGALES PARA LAS PERSONAS REFUGIADAS

Sólo los refugiados que cumplen criterios específicos de vulnerabilidad tienen acceso al reasentamiento, y son menos de una décima parte de la población refugiada mundial. Satisfacer plenamente las necesidades de reasentamiento es sin duda un primer paso fundamental, pero no servirá para aliviar la terrible situación de los refugiados, viviendo en condiciones completamente insostenibles, en países con una gran población

¹⁸⁰ El 7 de septiembre de 2015, el gobierno neozelandés anunció que Nueva Zelanda acogería a 750 refugiados sirios en respuesta al conflicto en curso en Siria. Según el gobierno: "De las 750 plazas, 600 se ofrecerán en concepto de admisión especial de urgencia por encima de la cuota anual de Nueva Zelanda, y las 150 restantes se ofrecerán dentro de la cuota. Habrá 150 plazas específicas dentro de la cuota anual existente de 750 plazas para 2015-2016. Aparte, se admitirán otras 100 personas en este ejercicio económico, y 500 más en los dos próximos ejercicios económicos (2016/17 y 2017/18)." Fuente: Servicio de Inmigración de Nueva Zelanda: <https://www.immigration.govt.nz/about-us/what-we-do/our-strategies-and-projects/supporting-refugees-and-asylum-seekers/refugee-and-protection-unit/new-zealand-refugee-quota-programme>].

¹⁸¹ Con anterioridad a septiembre de 2015, Irlanda reasentó a 238 refugiados de Siria. Irlanda ha acordado admitir a unas 4.000 personas en total en virtud de programas de reasentamiento y reubicación antes del fin de 2017. Respondiendo a una pregunta planteada en la cámara baja del Parlamento (Dáil), un representante del gobierno ofreció la siguiente explicación: "De las 4.000 personas que nos comprometimos a recibir en virtud de la decisión del gobierno de septiembre de 2015, 2.622 serán admitidas según el plan de reubicación de la UE desde Italia y Grecia, y 780 (520 a finales de 2016, y 260 en 2017) desde Líbano según el programa de reasentamiento de refugiados." Véase: <http://www.integration.ie/website/omi/omiwebv6.nsf/page/resettlement-pqs-en> Algunos de los refugiados admitidos según el programa de reubicación de la UE procederán de Siria, pero el dato presentado en la tabla refleja los admitidos según el plan de reasentamiento del ACNUR sólo hasta el fin de 2016.

refugiada. Satisfacer plenamente las necesidades de reasentamiento no reducirá la presión que soportan los países que acogen a cientos de miles de personas refugiadas. No es suficiente.

Los países deben abrir rutas más seguras y legales para que las personas refugiadas puedan llegar a la UE y pedir asilo sin tener que hacer peligrosas travesías por mar en embarcaciones abarrotadas o caminar cientos de kilómetros llevando a sus hijos y todas sus pertenencias. En lugar de tener que entregar los ahorros de toda su vida a los traficantes, podrían usar su dinero para empezar una nueva vida.

Muchos refugiados no tienen todos los documentos necesarios para obtener un visado de viaje normal. La inmensa mayoría de los que llegaron a Europa en 2015, por ejemplo, arriesgaron la vida en travesías por mar. Y lo hicieron porque apenas existían vías para cruzar las fronteras sin los documentos de viaje correctos. Es imprescindible que se abran rutas más seguras hacia lugares seguros. Eso significa proporcionar visados a los refugiados; por ejemplo, al concederles un visado humanitario, los países pueden permitirles viajar sin riesgos y solicitar asilo a su llegada. La reagrupación familiar es un proceso que permite a las personas reunirse con familiares que ya están en un país. Los Estados pueden proporcionar a los refugiados múltiples rutas seguras y legales como éstas.

Impedir la entrada a las personas refugiadas no es una solución. La gente seguirá huyendo de países donde no pueda rehacer su vida e intentando llegar a otros donde sí pueda. Y, si no ven otra salida, recurren a traficantes de personas y toman rutas peligrosas. Las vallas, las devoluciones inmediatas y las políticas de carácter punitivo como las adoptadas por Australia y algunos Estados miembros de la UE no sirven para resolver los problemas que afrontan los refugiados, y suponen la aceptación por los Estados de las violaciones y abusos sistémicos contra los derechos humanos como instrumento político. No sólo es ilegal; debería ser inconcebible. Las soluciones a esta crisis mundial de refugiados deben estar orientadas a los refugiados, al menos en la misma medida que a los Estados.

UN MECANISMO PARA EL REPARTO DE LA RESPONSABILIDAD

Amnistía Internacional considera que las respectivas contribuciones de los Estados al reparto de responsabilidades respecto a las personas refugiadas deben ser mucho más equitativas, basadas en la capacidad, definida objetivamente, de cada Estado para acoger y ayudar a las personas refugiadas. Pero esto no se cumple. Mientras que un número reducido de países acoge a millones de personas refugiadas, otros muchos no hacen absolutamente nada. La responsabilidad compartida no será realidad mientras no haya una base y una estructura adecuadas para orientar a los Estados sobre cuál sería su parte equitativa de responsabilidad.

Amnistía Internacional propone una reforma fundamental de la manera en que los Estados se reparten la responsabilidad. Nuestras propuestas son sencillas: introducir un sistema que use criterios pertinentes y objetivos para indicar a cada Estado cuál sería la parte que le corresponde, y después usar estos criterios para abordar las dimensiones fundamentales de la actual crisis global de refugiados. Nuestra propuesta se centra en dos dimensiones básicas del problema global de los refugiados: el reasentamiento de las personas refugiadas en situación de vulnerabilidad, y el alivio de la presión que soportan los Estados que reciben grandes números de refugiados.

¿QUÉ CRITERIOS?

Las respectivas contribuciones de los Estados al reparto de responsabilidades respecto a las personas refugiadas deben ser proporcionadas a la capacidad, definida objetivamente, de acoger y apoyar a estas personas. La riqueza nacional (por ejemplo, el PIB o el INB¹⁸²), el tamaño de la población y el índice de

¹⁸² El producto interior bruto (PIB) es una medida monetaria del valor de todos los bienes y servicios finales producidos durante un periodo (trimestral o anual). Las estimaciones de PIB nominal se utilizan habitualmente para determinar el rendimiento económico de todo un país o región, y para hacer comparaciones internacionales. El ingreso nacional bruto (INB) es el valor total de todos los bienes y servicios, tanto nacionales como en el extranjero, producidos por los residentes de un país, y consiste en el producto interior bruto (PIB) más la renta de los factores de producción generada por residentes extranjeros, menos los ingresos generados en la economía nacional por los no residentes.

desempleo son factores que afectan a la capacidad de un país para acoger e integrar a las personas refugiadas. Si bien los Estados podrían modificar estos criterios o agregar otros, y asignar diferente peso a cada uno, deben centrarse en acordar un número relativamente reducido de criterios pertinentes, ampliamente aplicables y de sentido común que permitan compartir la responsabilidad.

OFRECIMIENTO DE PLAZAS DE REASENTAMIENTO A TODOS LOS REFUGIADOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

Todos los países deberían aceptar una proporción de la población mundial de refugiados en situación de vulnerabilidad, cuyo cálculo se basaría en criterios objetivos que reflejaran la capacidad del país para acoger refugiados.

Como se ha señalado, el número de plazas de reasentamiento que se ofrecen anualmente es muy inferior al de refugiados en situación de vulnerabilidad que el ACNUR identifica como personas necesitadas de reasentamiento. Amnistía Internacional pide un sistema que consiga el reasentamiento completo de todas las personas refugiadas que cumplan los criterios de vulnerabilidad del ACNUR. Esto requiere ampliar el número de países con programas de reasentamiento y establecer un proceso acordado entre esos Estados, por el que cada uno se comprometa a aceptar determinado porcentaje del número total de refugiados necesitados de reasentamiento cada año; esa cantidad estaría basada en criterios objetivos.

El sistema debe respetar las salvaguardias existentes y tener en cuenta la situación de vulnerabilidad concreta de cada persona refugiada, que podría necesitar ser reasentada en países que le puedan brindar un apoyo adecuado. Por ejemplo, personas LGBTI podrían necesitar ser reasentadas en países en los que su orientación sexual e identidad de género no las expongan a riesgos.

Este nuevo sistema pondría fin al carácter fragmentario y sumamente imprevisible del actual proceso de reasentamiento, y situaría las necesidades de las personas refugiadas vulnerables en el centro del proceso. El sistema actual no hace coincidir las plazas de reasentamiento con las necesidades de reasentamiento. La propuesta de Amnistía Internacional sí lo hace. Sean cuales sean las necesidades legítimas de las personas refugiadas vulnerables, la comunidad internacional les haría frente de manera oportuna, basándose en criterios establecidos y justos.

MENOR PRESIÓN EN LOS ESTADOS DE ACOGIDA

Un nuevo mecanismo global para trasladar a personas refugiadas desde los países donde la población refugiada ha alcanzado un umbral determinado.

En situaciones de grandes movimientos de población refugiada, incluso el reasentamiento completo de todas las personas vulnerables no basta para garantizar los derechos de las personas refugiadas ni el reparto equitativo entre los Estados de la responsabilidad de protegerlas y ayudarlas. Amnistía Internacional propone un mecanismo global adicional para abordar estos contextos específicos. Este mecanismo sólo se pondría en marcha cuando un país que recibe a refugiados alcanzara un umbral determinado de llegadas. El umbral se establecería aplicando criterios objetivos e independientemente verificables, como el tamaño de población y el nivel de riqueza.

A otros Estados, comenzando por los que tienen mayor capacidad relativa de acogida de refugiados, se les pediría que aceptasen a un porcentaje de refugiados del Estado de acogida, siempre con arreglo a unos criterios objetivos. Dado que el sistema sólo se pondría en marcha en situaciones graves, no sólo serviría para repartir la responsabilidad, sino que los Estados tendrían la seguridad de que recibirían cantidades relativamente bajas de refugiados.

Sólo los países de primer asilo llegarían a acoger a un número cercano al 100 % de su capacidad, pero ésta se definiría en función de su capacidad real para acoger a personas refugiadas, no simplemente (como ocurre en la actualidad) por cuántas personas lleguen. Al paliar las situaciones graves en los países de primer asilo, las personas tendrían menos alicientes para intentar salir de esos países y entrar en otros de forma irregular e insegura.

Reasentamiento y redistribución, dos mecanismos diferentes

El “reasentamiento”, en terminología de refugiados de la ONU, se refiere al reasentamiento de personas refugiadas que cumplen los criterios de vulnerabilidad del ACNUR. Se trata de un concepto bien diferenciado. Por tanto, Amnistía Internacional únicamente utiliza “reasentamiento” en relación con los refugiados que cumplen los criterios de vulnerabilidad del ACNUR. Cuando hablamos de otros contextos en los que los refugiados se mueven de un país de asilo a otro, utilizamos una terminología diferente.

Las propuestas de Amnistía Internacional de un nuevo mecanismo para reasentar a las personas refugiadas vulnerables y de un nuevo mecanismo global de transferencia para situaciones graves son dos propuestas claras y diferentes. La primera consiste en un medio mucho más efectivo de reasentar a las personas refugiadas vulnerables. La segunda propuesta sólo se utilizaría en contextos determinados en los que un país que acoge a refugiados reciba grandes cantidades, más allá de las que razonablemente puede gestionar.

¿EN QUÉ CONSISTE UN “REPARTO JUSTO” DEL REASENTAMIENTO? UN EJEMPLO.

Los países más ricos del mundo deben asumir una parte justa de la responsabilidad sobre la población actual de refugiados en situación de vulnerabilidad. Aplicando los criterios del tamaño de población, la riqueza nacional y el índice de desempleo, la parte justa de Nueva Zelanda¹⁸³ sería de 3.466. No es una cantidad muy grande, y menos si se compara con los 1,1 millones de refugiados bajo el mandato del ACNUR presentes en Líbano, país que tiene la misma población que Nueva Zelanda.

FINANCIACIÓN PLENA, FLEXIBLE Y PREVISIBLE GARANTIZADA PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS REFUGIADAS, Y APOYO ECONÓMICO SIGNIFICATIVO A LOS PAÍSES QUE ACOGEN A UN GRAN NÚMERO DE REFUGIADOS

Amnistía Internacional pide a los Estados que aumenten sus contribuciones a los llamamientos humanitarios interinstitucionales de la ONU para paliar situaciones de crisis de refugiados, y que publiquen anualmente las cantidades comprometidas y desembolsadas.

En el caso de los países que albergan grandes poblaciones refugiadas, los Estados deben proporcionar asimismo asistencia bilateral –tanto económica como técnica, dependiendo de las necesidades del país receptor– para que el Estado de acogida pueda proporcionar apoyo a las personas refugiadas y solicitantes de asilo, que incluya garantizar el acceso a alojamiento, alimentación, asistencia médica y educación adecuados. El alcance de esa asistencia bilateral también debe publicarse anualmente.

Aunque un enfoque flexible de la responsabilidad compartida puede permitir que los Estados contribuyan de formas diversas a una respuesta común, el apoyo económico a los países que acogen a un gran número de personas refugiadas y solicitantes de asilo en épocas de crisis no debe considerarse un sustituto de los programas de admisión de personas que necesitan protección, ni hacerse a costa de estos programas, como por ejemplo: contribuciones para el reasentamiento; aceptación de la transferencia de refugiados de países que han rebasado su capacidad de acogida; o la admisión de solicitantes de asilo en la frontera. Los países ricos no pueden eludir su parte de la responsabilidad de acoger y ayudar a las personas refugiadas pagando a otros países para que lo hagan por ellos (“traslado de la responsabilidad”).

¹⁸³ La cifra se calculó usando una fórmula de ponderación y dividiendo 1,2 millones (cantidad estimada de refugiados vulnerables) entre los 48 países con el PIB más alto y una población de más de un millón de habitantes. Los países ricos con una población inferior a un millón fueron excluidos.

PROTEGER LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS REFUGIADAS

Amnistía Internacional está haciendo campaña en favor de que se refuercen los sistemas que protegen los derechos de los refugiados.

ADOPTAR SISTEMAS Y PROCESOS QUE GARANTICEN ACCESO A PROCEDIMIENTOS DE ASILO JUSTOS Y EFICACES

La determinación de la condición de refugiado, tanto si corre a cargo de las autoridades del Estado como del ACNUR, debe garantizar que a las personas que necesitan protección internacional se las reconoce como tales y se les concede la protección a la que tienen derecho. La determinación de la condición de refugiado debe ser justa y hacerse de manera oportuna y respetando la dignidad de la persona. Las personas que solicitan asilo no deben permanecer detenidas mientras se tramitan sus solicitudes.

GARANTIZAR LA PROTECCIÓN EFICAZ DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO

Amnistía Internacional pide a todos los países que adopten medidas de protección a los refugiados, incluidos los países por los que transitan. Deben incluir medidas para procesar y enjuiciar a los autores de delitos contra refugiados y solicitantes de asilo, y medidas para combatir la discriminación y la xenofobia.

POSIBILITAR QUE LAS PERSONAS REFUGIADAS DISFRUTEN DE SUS DERECHOS Y TENGAN CUBIERTAS SUS NECESIDADES BÁSICAS

Una gran dificultad para que refugiados y solicitantes de asilo puedan disfrutar de sus derechos (acceso adecuado a alojamiento, alimentación, agua, asistencia médica y educación) es la falta de recursos económicos en el primer país de asilo. Este es el motivo por el que las recomendaciones centrales y prioritarias de Amnistía Internacional se refieren al reparto de la responsabilidad. Compartir la responsabilidad es fundamental para garantizar que se realizan los derechos de todas las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Sin embargo, aun reconociendo que algunos países tienen problemas de recursos, eso no los exime de su obligación, con arreglo al derecho internacional, de garantizar a los refugiados al menos unos niveles mínimos esenciales de alojamiento, alimentación, agua, saneamiento, salud y otros derechos. Los Estados deben poner en marcha planes para pasar del apoyo de emergencia a permitir que las personas refugiadas vivan dignamente y se integren por completo en los países de acogida. Esto puede incluir permitir que las personas refugiadas y solicitantes de asilo vivan en las comunidades de acogida y busquen empleo.

GARANTIZAR OPERACIONES EFECTIVAS DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO

Los Estados deben acatar su obligación, contraída en virtud del derecho internacional, de cooperar en las operaciones de búsqueda y salvamento y evitar que se pierdan vidas en el mar. Las medidas de control de las fronteras y la inmigración no deben tener prioridad sobre la búsqueda y el salvamento de personas. Una vez rescatadas del mar, la consideración inmediata será garantizar la seguridad y dignidad de estas personas, incluida la tripulación.

**AMNISTÍA INTERNACIONAL
ES UN MOVIMIENTO
GLOBAL DE DERECHOS
HUMANOS. LAS
INJUSTICIAS QUE AFECTAN
A UNA SOLA PERSONA NOS
AFECTAN A TODAS Y A
TODOS.**

CONTÁCTANOS



info@amnesty.org



+44 (0)20 7413 5500

ÚNETE A LA CONVERSACIÓN



www.facebook.com/AmnestyGlobal



[@AmnestyOnline](https://twitter.com/AmnestyOnline)

ATAJAR LA

CRISIS GLOBAL DE REFUGIADOS

DE ELUDIR A REPARTIR LA RESPONSABILIDAD

En el mundo hay 193 países y 21 millones de personas refugiadas. Casi la mitad de esas personas, 12 millones, viven en sólo 10 de esos 193 países. Es una situación intrínsecamente insostenible. Los países que acogen a esas elevadísimas cifras de refugiados no pueden atenderlos.

El problema no está en el número de personas refugiadas, sino en que la inmensa mayoría son acogidas por países de ingresos medios y bajos. Muchos refugiados viven en la miseria más absoluta, sin acceso a servicios básicos y sin esperanzas de futuro. No sorprende que muchos estén desesperados por irse a otra parte. Y algunos están dispuestos a arriesgarse en un peligroso viaje para alcanzar una vida mejor.

Muchos de los países más ricos del mundo son los que acogen a menos personas y los que menos hacen. No es cuestión simplemente de enviar ayuda monetaria. Los países ricos no pueden pagar para mantener a la gente “allá lejos”. La consecuencia de no repartir la responsabilidad de acoger a los refugiados es que personas que han huido de la guerra ahora están soportando condiciones de vida embrutecedoras y muriendo de enfermedades perfectamente tratables. Sea como sea, los llamamientos humanitarios para prestar apoyo en grandes crisis de refugiados adolecen de una insuficiencia sistemática, y grave, de fondos.

Si todos los países, o la mayoría, aceptaran un reparto justo de la responsabilidad de acoger a estas personas, ningún país se vería sobrepasado por la situación y los refugiados verían mejorar considerablemente su vida. Amnistía Internacional pide a todos los países que adopten programas de reasentamiento de refugiados y establezcan más rutas legales y seguras de entrada de refugiados en sus territorios. Actualmente, sólo unos 30 países ofrecen reasentamiento de alguna clase a la población refugiada. Amnistía Internacional pide que este número al menos se duplique. Muchos de esos países que ofrecen reasentamiento sólo ofrecen unos centenares de plazas al año, y Amnistía Internacional pide a estos Estados que incrementen de manera significativa la cifra anual de personas reasentadas.

Para terminar con el carácter extraordinario e impredecible del traslado de refugiados, la organización propone además que los países acuerden un sistema concreto de reparto de la responsabilidad, basado en criterios razonables como el nivel de riqueza nacional, el tamaño de población y la tasa de desempleo, criterios de sentido común que tienen en cuenta que la llegada de refugiados, al principio, repercutirá en los recursos y la población locales.

La crisis global de refugiados va en aumento. Es una crisis que se puede gestionar, y un reparto justo y global de la responsabilidad es la forma más eficaz de abordarla.

