



ATAJAR LA CRISIS GLOBAL DE REFUGIADOS

DE ELUDIR A REPARTIR LA RESPONSABILIDAD

** VERSIÓN PARCIAL **

 **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](https://www.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**



1. MAPA DE LA CRISIS GLOBAL

INFORMACIÓN GENERAL

Los refugiados son personas que han huido 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

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 es 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 viven 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

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.unhcr.org/uk/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>. 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 Incluidos unos 2,7 millones de refugiados sirios y 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/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 de la ONU para los Refugiados. ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, pág. 2: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

⁶ ACNUR, *Syria Refugee Regional 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>

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 de plazas que ofrecen está cada año 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 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



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. Forzados a huir*, 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)

2. MANTENER ALEJADAS A LAS PERSONAS REFUGIADAS

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, suelen consistir en subir a grandes cantidades de refugiados y migrantes a bordo de 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.¹⁴ 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.¹⁵



Campos 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

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

¹⁴ Gabriele Del Grande, blog *Fortress Europe*, <http://fortresseurope.blogspot.fr/p/la-strage.html>

¹⁵ Amnistía Internacional, *The global refugee crisis: The Global Refugee Crisis: A Conspiracy of Neglect* (POL 40/1796/2015) (resumen ejecutivo en español, *Crisis mundial de refugiados. Una conspiración para el abandono*, POL 40/1817/2015), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/pol40/1817/2015/es/>.

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 2014.¹⁶

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 Migraciones¹⁷

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.¹⁸ 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.¹⁹ 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 tomó la iniciativa de 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 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.²⁰

La UE tiene una población de algo más de 510 millones de habitantes.²¹ 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.

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 no han dado con 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 se expiden visados a quienes solicitan asilo. En lugar de ampliar las vías legales y seguras para

¹⁶ 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>

¹⁷ 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-oi>

¹⁸ ACNUR, *Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean*: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

¹⁹ 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>

²⁰ Datos estadísticos de Eurostat, 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

²¹ 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

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.²² 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.²³ Las Fuerzas de Apoyo Rápido se crearon en 2013 para apoyar a las fuerzas armadas nacionales de Sudán en sus operaciones de contrainsurgencia. Tiene 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.²⁴

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 forzosos 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.²⁵

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.²⁶ Amnistía Internacional consideró que las personas refugiadas y 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.²⁷ 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 Puglia 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.²⁸ Los guardacostas libios interceptan y trasladan a miles de personas a centros de detención, donde sufren tortura y otros abusos.

²² 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.

²³ *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>

²⁴ Human Rights Watch, “Men With No Mercy”: Rapid Support Forces Attacks against Civilians in Darfur, Sudan, 9 de septiembre de 2015: <https://www.hrw.org/report/2015/09/09/men-no-mercy/rapid-support-forces-attacks-against-civilians-darfur-sudan>

²⁵ 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.

²⁶ 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>

²⁷ 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_ompaact_en.pdf

²⁸ 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/>

4. PROPUESTAS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL PARA REPARTIR 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 comparten 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.²⁹ Los siguientes apartados recogen las propuestas de Amnistía Internacional.

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 que existen con arreglo al ACNUR, actualmente unos 1,2 millones, y considerar si el número de plazas que ofrecen es apropiado con arreglo a ese número.

²⁹ 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.

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 ³⁰
IRLANDA	4,6	70.000 km ²	(50 K)	758 ³¹

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 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 a un lugar seguro. 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 tanto como a los Estados.

³⁰ 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 ejercicios económicos siguientes (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>.

³¹ 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.

UN MECANISMO PARA EL REPARTO DE RESPONSABILIDADES

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 comparten la responsabilidad. Nuestras propuestas son sencillas: introducir un sistema que use criterios pertinentes y objetivos para indicar a cada Estado cuál es 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 INB³²), el tamaño de la población y el índice de 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. Para ello es necesario ampliar el número de países con programas de reasentamiento y establecer un proceso convenido entre esos Estados, por el que cada uno se comprometa a aceptar determinado porcentaje del número total de refugiados que necesitan reasentamiento cada año; esa cantidad estaría basada en criterios objetivos.

El sistema debe respetar las salvaguardias existentes y tener en cuenta la situación específica de vulnerabilidad 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

³² 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.

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 “reasantamiento”, en terminología de refugiados de la ONU, se refiere al reasantamiento de personas refugiadas que cumplen los criterios de vulnerabilidad del ACNUR. Se trata de un concepto bien diferenciado. Por tanto, Amnistía Internacional únicamente utiliza “reasantamiento” 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 aplicaría a determinados contextos en los que un país de acogida de refugiados recibiera cantidades superiores a las que podría razonablemente 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 Zelanda³³ 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 reasantamiento; 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”).

³³ 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)

