

Vuelta a la “Solución Pacífica”

Fiona McKay

Durante los últimos 50 años, los Gobiernos australianos han introducido diversas medidas para disuadir a los solicitantes de asilo. Actualmente podemos ver de nuevo la práctica de detener a los solicitantes de asilo fuera de las fronteras de Australia, en países vecinos.

Para el Gobierno australiano, su respuesta a los refugiados que necesitan un reasentamiento oficial es generosa. Australia participa en un proceso de reasentamiento oficial de ACNUR, por el que, tras haber cumplido con los requisitos de salud y perfil de Australia, a los refugiados se les proporciona protección en el país. Para la mayoría de los refugiados reasentados de este modo, el viaje a Australia dura décadas e implica pasar muchos años a la espera en campos de refugiados.

Esta “generosidad” hacia los refugiados contrasta completamente con la respuesta de este país a la llegada “espontánea” de solicitantes de asilo “no autorizados”. A pesar de recibir a relativamente pocos solicitantes de asilo en comparación con otros países industrializados, Australia dispone de un enfoque punitivo y restrictivo muy desarrollado respecto a la llegada en barco de solicitantes de asilo. En muchos casos dichos solicitantes también han esperado durante muchos años en campos de refugiados pero, por diversas razones, no se les ha ofrecido la posibilidad de realizar un asentamiento oficial o no han podido acceder al procedimiento legal. Tanto los medios de comunicación australianos como el Gobierno relacionan estas llegadas con la trata de personas, en las que los solicitantes de asilo son etiquetados como “inmigrantes ilegales” que “se han saltado la cola” al llegar a Australia fuera del procedimiento formal de ACNUR.

El número de solicitantes de asilo que llegan a aguas australianas va en aumento. En los seis primeros meses de 2013, Australia recibió casi 13.000 solicitantes de asilo que llegaron en barco. Debido a la poca calidad de las embarcaciones utilizadas por los traficantes de personas para transportarlos, el aumento de llegadas coincide con un aumento del número de fallecidos en el mar. Durante los últimos 10 años se han producido casi 1.000 muertes de solicitantes de asilo en aguas australianas. En respuesta al aumento de llegadas y al inaceptable número de muertes producidas en el mar, el Gobierno australiano ha empleado muchos recursos en busca de una solución para el “problema” de los solicitantes de asilo.

Solicitar asilo en Australia

En 1976 un reducido número de individuos tomó rumbo a Australia en barco en busca de asilo. Estos solicitantes de asilo –llamados “boat people”– marcaron el comienzo de la relación de Australia con los solicitantes de asilo que llegan sin autorización previa. Aunque estas primeras llegadas fueron reducidas en número y se aceptaron sin demasiada alarma social, a lo largo de los cuatro años siguientes el número de solicitantes de asilo aumentó y, con él, también la preocupación pública. Como respuesta, el Gobierno australiano introdujo una política de reasentamiento directo de refugiados procedentes de los campos del sudeste asiático. Esto convirtió al proceso de reasentamiento en Australia en algo más largo y formal, y también redujo la necesidad de los solicitantes de asilo de viajar a este país en barco. Al público australiano este proceso le parecía más pacífico y fue aceptado en gran medida como una respuesta legítima a la situación de los refugiados del sudeste de Asia.

Alrededor de 1989, un aumento en la inestabilidad del sudeste asiático provocó una nueva oleada de solicitantes de asilo que llegaba en barco a las costas australianas. A partir de entonces se aplicó a todos los solicitantes de asilo un sistema de detención obligatoria que consistía, entre otras cosas, en su detención en centros ubicados en zonas remotas y aisladas a lo largo de Australia con acceso limitado al sistema jurídico. La mayoría de esos solicitantes de asilo nunca fueron reasentados en Australia y se les repatrió tras un largo período de detención.

Este sistema de detención obligatoria funcionó bien con el reducido número de solicitantes de asilo que llegaron a principios de los años 90. Sin embargo, el aumento de la inestabilidad en Oriente Medio a finales de esa década dio lugar a la llegada de un número relativamente grande de solicitantes de asilo procedentes de Afganistán e Irak, lo que aumentó la presión de los centros de detención ubicados dentro de las fronteras australianas. Estas llegadas provocaron una opinión pública negativa y una importante preocupación del público general sobre la fortaleza de sus fronteras. El Gobierno intentó

octubre 2013

gestionar esta supuesta amenaza manteniendo a todos los solicitantes de asilo (niños y mujeres incluidos) detrás de la alambrada de espino de los centros de internamiento en zonas remotas de Australia. El ministro del Gobierno responsable de inmigración declaró que todos los llegados por mar sin autorización eran “inmigrantes ilegales” que constituían una amenaza para la soberanía de Australia y que aquellos que llegaban sin visado “se saltaban la cola” y robaban el sitio a las personas más vulnerables del mundo (es decir, las que estaban esperando su reasentamiento en campos de refugiados). Una vez que las solicitudes de asilo de estas personas se hubieron procesado, se consideró que se trataba casi exclusivamente de refugiados (en torno al 90%). A pesar de la legitimidad de sus solicitudes, muchos políticos (del Gobierno y de la oposición) continuaron empleando un lenguaje que catalogaba estas llegadas como una emergencia nacional o una grave amenaza contra la seguridad de la nación.

La situación se tensó aún más en 2001 cuando un carguero, el Tampa, rescató a casi 450 solicitantes de asilo de un pesquero indonesio que se estaba hundiendo. El bloqueo político que se produjo con la llegada del Tampa unido al ataque terrorista que sufrió Estados Unidos apenas unas semanas más tarde se convirtió en un cóctel de amenaza terrorista junto a la llegada y presencia de solicitantes de asilo. En respuesta a su llegada, el Gobierno adoptó la postura de que para ser reasentados en Australia debían “merecerlo”. De acuerdo con el Gobierno, el solicitante merecedor de ser reasentado era aquel que había esperado en un campo de refugiados durante el proceso pacífico de ACNUR. El Gobierno reafirmó su mensaje mediante la introducción de medidas adicionales para disuadir a los solicitantes de asilo que llegaban en barco y para limitar los derechos de los que habían conseguido llegar. Entre estas medidas se incluía un sistema de concesión de visados que ofrecían protección temporal, la introducción de procedimientos fuera de las fronteras y cambios en la zona de migración.

Este nuevo régimen de inmigración fue diseñado para disuadir a los solicitantes de asilo de hacer el viaje a Australia. El sistema de detención temporal implicaba que si un solicitante de asilo llegaba no podría trabajar, acceder a los servicios de salud o a clases de inglés, o solicitar la reunificación familiar. Los cambios en la zona de migración implicaban que las islas que rodean el perímetro norte de Australia (es decir, las islas adonde más barcos de solicitantes de asilo llegan) ya no formarían

parte de la zona de migración de Australia para los solicitantes de asilo que habían llegado en barco. Amparándose en su llegada no autorizada a Australia, a todos los solicitantes de asilo se les envió a un centro de detención de inmigrantes gestionado por Australia en terceros países, concretamente en Nauru y en Papúa Nueva Guinea (Isla de Manus), donde se les mantuvo detenidos. Este proceso “fuera de territorio australiano” se convirtió en lo que empezó a conocerse como la “Solución Pacífica”, y fue diseñado para garantizar que cualquier solicitante de asilo que tomara tierra en territorio australiano no se pusiera delante de aquellos refugiados “que sí lo merecían” y que estaban esperando en campos. Con la introducción de estos cambios en la ley de inmigración australiana, la noción de este país de refugiados “buenos” y “malos” –es decir, los elegidos por el Gobierno de entre los que se encontraban en campos de refugiados frente a los que llegaban a Australia en barco– se tradujo en ley.

En términos de disuasión de la llegada de solicitantes de asilo, la combinación del procedimiento fuera de las fronteras, la protección temporal y la detención obligatoria fueron un “éxito”. Entre 1999 y 2001 (antes de que se introdujeran estas medidas), 180 barcos que transportaban a más de 12.000 solicitantes de asilo llegaron a las costas australianas. En los cinco siguientes años, sólo lo hicieron 18 barcos y menos de 180 solicitantes de asilo¹.

En 2008, el recién elegido Gobierno laborista abolió el sistema de protección temporal y cerró los centros de internamiento en Nauru y Papúa Nueva Guinea, haciendo mención de la naturaleza inhumana del sistema de inmigración australiano para los solicitantes de asilo. Estas medidas acabaron en efecto con la “Solución Pacífica”. Sin embargo, en su intento de mantener bajo el número de llegadas de solicitantes de asilo, el Gobierno apoyó el procesamiento continuado de solicitantes de asilo en el centro de internamiento de Isla de Navidad² y estableció un nuevo procedimiento para procesarlos fuera de las fronteras: un procedimiento que pretendía específicamente operar fuera del marco jurídico nacional. Sólo se aplicó a aquellos solicitantes de asilo que llegaron en barco.

La situación actual

En los años que siguieron al desmantelamiento de la “Solución Pacífica”, el número de llegadas de solicitantes de asilo por mar se multiplicó por cien, superando la capacidad de los centros de

detención de inmigrantes en Isla de Navidad³ y provocando en el público general la percepción de que el Gobierno se había “ablandado” con los solicitantes de asilo y había comprometido la seguridad de las fronteras australianas.

En respuesta a unas encuestas con resultados cada vez peores y al incremento de nuevas llegadas de solicitantes de asilo, en 2010 el Gobierno inició un debate público acerca de otros modos de disuadir nuevas llegadas. La solución clave que se propuso esta vez fue la implementación de un “centro de procesamiento regional”. A los solicitantes de asilo se les detendría en un tercer país donde serían procesados, lo que constituía en efecto una vuelta a la “Solución Pacífica”. El Gobierno argumentó que la propuesta prevendría las nuevas llegadas, ya que los traficantes de personas no podrían vender un viaje en barco a Australia si sólo podían llevarles hasta un centro de internamiento fuera de las fronteras del país para ser procesados.

A mediados de 2012 el Gobierno nombró a un grupo de expertos que realizó numerosas recomendaciones entre las que se incluían un aumento de la cifra anual de refugiados recibidos para su reasentamiento; revisar el proceso de determinación de la condición de refugiado; legalizar la expulsión de los solicitantes de asilo a otro país; e introducir un “principio de no ventaja” por el que ningún solicitante de asilo que llegase en barco tuviera ventaja sobre los que están esperando en los campos, así como la reapertura de los centros de internamiento en Nauru y en la Isla de Manus (similar al “centro de procesamiento regional” creado por el Gobierno). Todas estas recomendaciones se aprobaron en su momento y siguen en vigor.

Los cambios en la política de asilo de Australia son dictadas por las elecciones federales. En las elecciones federal de 2013 se vio a los dos principales partidos políticos proponer políticas

para tratar de impedir la llegada de solicitantes de asilo y castigar a los que logran llegar. Durante la campaña, el nuevo gobierno conservador propuso un retorno a la política anterior en la que se verá a la Marina australiana dedicada a devolver los barcos que transportan los solicitantes de asilo a Indonesia. El nuevo gobierno mantendrá las políticas del gobierno anterior, por lo que ningún solicitante de asilo que haya llegado

después de julio de 2013 tiene posibilidad de ser reasentado permanentemente en Australia. Todos los solicitantes de asilo serán trasladados a centros de internamiento en Papúa Nueva Guinea para someterse a exámenes de salud y seguridad. Si se considera que son refugiados, se quedarán allí de forma permanente, serán reasentados en un tercer país, o recibirán una propuesta de protección temporal en Australia.

El procesamiento en los centros de internamiento que Australia gestiona fuera de sus fronteras forma parte otra vez de la respuesta australiana a los solicitantes de asilo. Cada vez más gente busca asilo en todo el mundo

y Australia recibe actualmente más solicitantes de asilo que nunca, por lo que el Gobierno buscará cualquier respuesta al “problema” de las llegadas de solicitantes de asilo aunque suponga perjudicar a estos solicitantes a nivel particular.

Fiona McKay fiona.mckay@deakin.edu.au es profesora de salud pública y coordinadora de curso del Posgrado en Promoción de la Salud en la Escuela de Salud y Desarrollo Social de la Universidad de Deakin. www.deakin.edu.au

1. Phillips, J & Spinks, H, 2012 *Boat arrivals in Australia since 1976* (La llegada de barcos a Australia desde 1976) <http://tinyurl.com/Phillips-Spinks-2012>

2. Un territorio australiano en el Océano Índico.

3. En mayo de 2013 el número de personas que se hallaban detenidas en centros de internamiento de la Isla de Navidad llegó a ser de 2.962. La capacidad de internamiento de las instalaciones de las islas es normalmente de 1.094 pero puede forzarse hasta 2.078.

