

Rechazo al reasentamiento: el caso de los palestinos

Anne Irfan

El rechazo al reasentamiento por parte de los palestinos se vio impulsado por preocupaciones políticas. Este estudio de caso muestra la importancia que tiene la vinculación directa con los refugiados cuando se crean soluciones duraderas.

Durante sus siete décadas como una población de refugiados a gran escala, los palestinos han sido notablemente constantes en su oposición colectiva al reasentamiento como una solución duradera a su difícil situación. El público en general y más tarde la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) han repudiado cualquier sugerencia de reasentamiento en un tercer país con el argumento de que esto debilitaría los derechos políticos y nacionales de los palestinos como pueblo. La integración con países de acogida también fue rechazada de manera similar.

El derecho de retorno

La vehemente oposición de los refugiados palestinos al reasentamiento se explica a través de su impetuoso apego a la repatriación. El derecho de retorno ha sido un principio central del movimiento nacionalista palestino desde 1948, cuando muchos de los refugiados palestinos abandonaron sus hogares creyendo que volverían pronto, hecho que hizo que solo llevaran con ellos unas pocas pertenencias. Si bien los acontecimientos en el terreno terminaron con estos planes inmediatos, no destruyeron la esperanza de

febrero 2017

www.fmreview.org/es/reasentamiento

repatriarse en el futuro. Por el contrario, el deseo colectivo palestino de repatriación se mantuvo fuerte, impulsado por la aprobación oficial del derecho al retorno en la Resolución 194 de Organización de las Naciones Unidas (ONU). Las peticiones para el cumplimiento de este derecho se convirtieron en el centro de los discursos políticos palestinos, y la Resolución 194 sigue siendo un grito de guerra popular y efectivo en la actualidad. Cuando el presidente palestino Mahmoud Abbas afirmó en el año 2012 que estaba dispuesto a renunciar al derecho de regresar a su ciudad natal de Safad, sus comentarios provocaron la ira en toda la diáspora.

La oposición palestina al reasentamiento debe entenderse en este contexto. El reasentamiento como solución duradera, por implicación, mutuamente excluyente con la repatriación. Muchos refugiados palestinos han temido, a veces con buenas razones, que los planes de reasentamiento tienen una motivación política y que están diseñados para socavar su causa política, ya que buscan "resolver" su problema de una vez por todas. Por lo tanto, el reasentamiento nunca fue visto como una solución puramente humanitaria, sino que siempre estuvo contaminado por la política. La OLP institucionalizó esta hostilidad generalizada a la idea de oponerse formalmente a cualquier plan internacional tanto para la integración con estados de acogida como con el reasentamiento en terceros países.

Reasentamiento fallido

La resistencia al reasentamiento de los refugiados se vio impulsada por la conexión percibida del reasentamiento con la ONU. Muchos de los refugiados palestinos sospechaban de la comunidad internacional en general y de la ONU en particular, la cual percibían como una organización a favor de Israel. Los programas presentados por la ONU con el objetivo no oficial de facilitar el reasentamiento no hicieron nada para disipar esas preocupaciones.

En la primera década después de 1948, la ONU se centró en intentar reubicar a los refugiados palestinos tanto en países de acogida (árabes) como en terceros países (por lo general también considerados países árabes). Esto estaba en consonancia con la preferencia internacional de la posguerra por el reasentamiento en lugar del retorno. Por otra parte, parecía ser la solución más factible para los refugiados palestinos debido a la negativa

de Israel a aceptar su regreso. Se pensaba que el reasentamiento de los refugiados palestinos en el mundo árabe sería sencillo debido a los lazos lingüísticos y culturales que compartían.

En el escenario mundial, tanto Estados Unidos como Reino Unido favorecieron esta opción. Esto fue particularmente importante porque fueron Estados Unidos y Reino Unido los que apoyaron y financiaron en gran parte la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA, por sus siglas en inglés), que se estableció en 1949 como un organismo especializado para la crisis palestina. Pese a que su enfoque primario se centraba en el alivio, en la década de 1950 también se convirtió en el centro de planes de reasentamiento más amplios para los palestinos. Como lo indica el nombre, la agencia establece programas de empleo diseñados para facilitar el desarrollo económico y la integración local de los refugiados. En 1952, la Asamblea General de la ONU incluso autorizó un fondo de reintegración de la UNRWA con el propósito específico de reasentar a los refugiados fuera de Palestina.

Los mismos refugiados palestinos se opusieron por completo a estos planes y los rechazaron. Cuando los refugiados observaron que los programas de empleo presuponían sus futuros fuera de Palestina, se negaron a inscribirse y a participar. Su intransigencia, combinada con la naturaleza costosa de los esquemas, hicieron que la UNRWA finalmente abandonara el programa, y cambió su enfoque a finales de la década de 1950 a la educación. Aun así, el impacto de los esquemas de empleo persistieron mucho más tiempo que su duración, y el reasentamiento sigue siendo una



Mural en un campo de refugiados palestinos en Cisjordania, reclamando el derecho de retorno.

fuerza importante de tensión y de desconfianza en la relación de los refugiados con la UNRWA. Es un primer ejemplo del daño duradero que se puede causar cuando la planificación humanitaria no toma suficientemente en cuenta las expectativas propias de los refugiados.

Por motivos similares, los refugiados palestinos también se resistieron a los intentos de la UNRWA para desarrollar y estabilizar la infraestructura en sus campamentos en la década de 1950. A los ojos de los refugiados, estos movimientos eran otra etapa del mismo plan para reasentarlos de forma permanente fuera de Palestina. En respuesta, los refugiados desenterraron árboles que había plantado la UNRWA en los campamentos, pintaron estructuras con frases antirreasentamiento con aerosol rojo, se manifestaron e hicieron huelgas. Su oposición fue tan rotunda que la UNRWA no pudo poner en práctica sus planes, otro ejemplo de los problemas causados por el compromiso insuficiente con los propios refugiados.

La hostilidad de los refugiados palestinos no fue la única razón por la que el reasentamiento nunca se implementó o se desarrolló con seriedad. También existía un gran obstáculo que se manifestaba en forma de oposición por parte de los estados árabes, tanto los que ya acogían a poblaciones grandes de refugiados palestinos como los que podrían destinarse como terceros países para planes de reasentamiento. Con la posible excepción de Jordania, estos gobiernos temían que el reasentamiento pudiera obligarlos a absorber grandes cantidades de refugiados como ciudadanos. En la ONU los estados árabes criticaron sistemáticamente el reasentamiento de los palestinos, y pidieron el retorno como la única solución aceptable y viable. Sin el apoyo árabe, el reasentamiento tuvo pocas posibilidades, y en 1987 el Comisionado General de la UNRWA Giorgio Giacomelli indicó que aunque la agencia se había concebido con la intención de facilitar el reasentamiento, ciertos factores financieros y políticos habían hecho que esto fuera imposible¹.

Reasentamiento individual

La OLP también se opuso activamente al reasentamiento, insistiendo en que la Agencia de la ONU para los refugiados, ACNUR, no buscara esto para los palestinos. La oposición de la OLP se basó en la preocupación de que el reasentamiento dividiría a la diáspora palestina y minimizaría sus derechos colectivos nacionales como pueblo. Lo más importante fue que pidió de forma explícita que los

palestinos no acompañados se abstuvieran de solicitar asilo en el oeste, porque temían que dichas acciones hicieran posible el reasentamiento “por la puerta de atrás”.

A pesar de esto, muchos palestinos no acompañados han conseguido con éxito el reasentamiento en terceros países, y adquirieron la ciudadanía en Europa, América del Norte y América Latina. En la gran mayoría de los casos, los refugiados han hecho esto mientras continuaban identificándose como refugiados palestinos y aún favorecían la repatriación como una solución a largo plazo para la comunidad exiliada en conjunto.

La emigración a los estados occidentales recibió respaldo legal en 2012 con un fallo en el Tribunal Europeo de Justicia, que creó un precedente para la elegibilidad de los palestinos para solicitar asilo en Europa². Incluso la OLP, según informes, ha suavizado su postura sobre el reasentamiento individual, y ha reconocido que no es necesariamente incompatible con los derechos de repatriación colectiva.

La cuestión del reasentamiento individual ha adoptado un nuevo significado en el contexto de la crisis siria. Históricamente, Siria proporcionó algunas de las mejores condiciones y derechos para refugiados palestinos en el mundo árabe, una situación que se ha invertido de forma grotesca por la guerra actual. Desde 2011, más de 100 000 palestinos han huido de sus hogares en Siria, convirtiéndose así en refugiados por segunda vez. Como primero Jordania y luego el Líbano han cerrado sus puertas a los palestinos de Siria, algunos ahora buscan refugio en Europa.

La situación de los palestinos que huyen de Siria ha puesto en relieve algunos de los problemas a largo plazo a los que se enfrentan los refugiados palestinos en general. Su afiliación a la UNRWA en lugar de ACNUR los coloca en una desventaja única, lo que los hace inelegibles para los programas de reasentamiento a gran escala organizados por ACNUR. En su lugar, deben realizar solicitudes de asilo individuales y a menudo no califican como refugiados políticos o incluso como personas apátridas. Su vulnerabilidad legal implica que a los palestinos se les pueden negar las protecciones que se otorgan a otros refugiados, entre las que se encuentran las relacionadas con el reasentamiento.

Conclusión

La situación de los refugiados palestinos es excepcional de muchas maneras. Su

febrero 2017

www.fmreview.org/es/reasentamiento

longevidad, escala y singularidad institucional la distinguen de muchas otras situaciones de refugiados. Puede, sin embargo, ofrecer lecciones valiosas, en particular cuando se trata de reasentamiento.

En el caso de los palestinos, el reasentamiento no solo fracasó, sino que apenas consiguió despegar. Si bien la oposición de los refugiados se generó por preocupaciones políticas, el fracaso de las organizaciones humanitarias internacionales para comprometerse directamente con ellos no ayudó en nada a la situación. El resultado ha sido desconfianza y suspicacia, que han caracterizado de forma permanente las relaciones de los refugiados con la UNRWA en particular, y con la ONU en general.

La suspicacia que sentían muchos de los refugiados palestinos hacia el reasentamiento también se debía a las implicaciones percibidas de la permanencia de la solución. Está claro que no es algo excepcional, si se tiene en cuenta la constante preferencia de muchos grupos de refugiados que eligen la repatriación por sobre

otras soluciones. Si en última instancia la gente desea volver a su hogar, son menos propensos a adoptar medidas que temen que socavarán su capacidad para hacerlo. Por lo tanto, vale la pena buscar maneras de volver a construir las “tres soluciones duraderas” para disipar esas inquietudes. El caso palestino muestra que si se puede idear y moldear el reasentamiento para no socavar la posibilidad del posterior retorno final, puede resultar más aceptable.

Por último, cabe recordar que ACNUR aún sostiene la repatriación voluntaria como la solución duradera preferible para todos los refugiados, y el reasentamiento como el último recurso. En esta cuestión, los refugiados palestinos están completamente de acuerdo con la ONU.

Anne Irfan a.e.irfan@lse.ac.uk

Doctoranda, Departamento de Historia Internacional, Escuela de Economía de Londres
www.lse.ac.uk

1. La entrevista completa se puede encontrar en la revista *Refugiados* de ACNUR, septiembre de 1987.
2. Sentencia de El Kott <http://bit.ly/Curia-ElKottjudgement>