

La repatriación y las soluciones en contextos de estabilización

Giulio Morello

Los denominados contextos de estabilización son peligrosos para la repatriación y, por lo tanto, es muy importante mantener la diferencia legal y práctica entre repatriación obligatoria y voluntaria.

Por lo general, se le da prioridad a la repatriación voluntaria como la solución duradera preferida para los refugiados. Esto se debe, por un lado, al contexto sociopolítico que generalmente rodea las crisis de refugiados y, por otro, a la obligación explícita de los Estados según el derecho internacional de recibir a sus propios ciudadanos. Esto plantea preguntas sobre los significados de “repatriación” presentes en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y en el Estatuto de ACNUR (la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados) de 1950 y sobre la relación entre las cláusulas de cesación y repatriación de refugiados. Esta cuestión es pertinente, en particular, en contextos en que se fomentan de manera activa las repatriaciones voluntarias a gran escala, pero en que el cambio de las circunstancias sociopolíticas en los países de origen no permite lograr el cese de la condición de refugiado. Un ejemplo de estos contextos de estabilización es Somalia, donde aún persisten en gran parte las mismas condiciones que dieron lugar a corrientes masivas de refugiados.

Según la Convención de 1951, cuando la condición de refugiado se pierde debido a un cambio en las circunstancias en el país de origen, el país de acogida tiene derecho a repatriar a refugiados anteriores sin tener en cuenta su intención de volver, siempre y cuando lo haga según las disposiciones aplicables del derecho de los derechos humanos. El cambio de circunstancias debe ser fundamental, debe perdurar y debe llevar al restablecimiento de la protección. Por el contrario, el Estatuto de 1950 autoriza a ACNUR a facilitar los intentos de repatriación solo si estos son voluntarios e “incluso en los casos en que ACNUR no tiene en cuenta, de forma objetiva, si para la mayoría de los refugiados es seguro regresar”.¹ Por consiguiente, la diferencia es entre la **repatriación obligatoria**, que se basa en las estrictas cláusulas de cesación de la Convención de 1951 a las cuales están sujetos los Estados signatarios, y la **repatriación voluntaria**, la cual ACNUR puede

facilitar incluso antes de que se produzca un cambio de circunstancias en el país de origen, según una decisión libre e informada de los refugiados. La confusión o el escaso entendimiento de estos dos marcos diferentes de repatriación pueden tener consecuencias de protección negativas para los refugiados.

En los países que consideran a veces de manera optimista haber alcanzado la fase de estabilización tras un conflicto prolongado, los refugiados que regresan de estados vecinos se vuelven más vulnerables por la combinación de repatriaciones obligatorias y voluntarias de la Convención. El caso de los refugiados somalíes en Kenia es un ejemplo de esta dinámica. En el marco de la repatriación voluntaria que introdujo el acuerdo tripartito de 2013 entre Somalia, Kenia y ACNUR, 2589 refugiados somalíes regresaron de Kenia en un programa piloto durante el primer semestre de 2015. Esta prueba ha sido sustituida por un plan operativo más ambicioso que abarca una mayor cobertura geográfica. Por desgracia, el impulso presente en las repatriaciones voluntarias fue acompañado de un aumento en las deportaciones forzadas (359 durante abril y mayo de 2014 según Human RightsWatch) incumpliendo el principio central de la Convención de *no devolución* al que Kenia está vinculado, casi como si la existencia del marco de la repatriación voluntaria implicara el cese total de la condición de refugiado para una población muy heterogénea de refugiados.

Es un hecho bien conocido que en los contextos de migración de personas que no son refugiados, el éxito de los programas asistidos de retorno voluntario y reintegración depende en parte de una amenaza creíble de retorno obligado. En el caso de los refugiados somalíes en Kenia opera una dinámica similar. Las declaraciones frecuentes de los líderes de Kenia y Somalia, ya sea porque se lamentan de que el proceso de retorno es demasiado lento o porque se establecen objetivos muy ambiciosos para el programa de repatriación voluntaria, reflejan la realidad: el tema está altamente

mayo 2016

www.fmreview.org/es/soluciones

politizado. En este contexto, las presiones para acelerar el proceso son muchas y se tiende a ignorar los derechos de los refugiados.

La importancia de la protección

Las consideraciones de protección deben ser fundamentales en la búsqueda de soluciones para los desplazados somalíes y deben basarse en una comprensión correcta de las disposiciones pertinentes de la Convención. La evidencia anecdótica indica que en la fase piloto del programa somalí de repatriación voluntaria numerosos repatriados debieron buscar refugio y ayuda humanitaria en los campamentos de desplazados internos. También se notificaron casos de “puertas giratorias”, en los que los repatriados regresaron a Kenia luego de recibir sus paquetes de asistencia de reintegración en Somalia. Para evitar estos resultados, es esencial que los refugiados somalíes en Kenia no se sientan en absoluto obligados a elegir entre la repatriación fácil y la deportación forzada.

Se ha informado de desafíos similares en otros contextos de estabilización, especialmente Afganistán,² los cuales revelan los límites intrínsecos de las repatriaciones voluntarias para los Estados frágiles, en especial cuando los países de acogida las asumen para abrir la posibilidad de repatriaciones obligatorias. Deben aclararse los diferentes marcos jurídicos que regulan los retornos obligatorios y voluntarios para evitar posibles comportamientos oportunistas de parte de los Estados. Como mínimo se recomienda:

- aclarar que las actividades de repatriación voluntaria no autorizan, de por sí, otras formas de repatriación,
- reforzar el compromiso de los estados con el principio de *no devolución*
- tratar de preservar y fortalecer el espacio de asilo y protección en los países de acogida durante las iniciativas de repatriación voluntaria.

Una solución duradera no se alcanza de manera automática tras la repatriación, sino que depende de un reordenamiento total de los

derechos y la protección (“restablecimiento”, en términos de la Convención). Por lo tanto, incluir problemas de desplazamiento en las agendas de estabilización requiere diálogos constructivos entre agentes humanitarios y políticos, así como entre los actores humanitarios y los de desarrollo. Estos diálogos deben reconocer que en contextos complejos, como Somalia o Afganistán, coexisten las necesidades humanitarias y de desarrollo.

En situaciones de inestabilidad crónica sería poco realista suponer que las repatriaciones voluntarias pudieran ofrecer una solución a muchas personas. En el caso de Somalia,



Desplazados internos en Kabul, Afganistán.

ACNUR y la comunidad internacional sostienen con firmeza que la situación en el sur y el centro del país no es propicia para retornos a gran escala. Además, una fuerte cultura de movilidad y transnacionalismo podría convertir la idea de “volver a casa” en algo poco atractivo para muchos refugiados somalíes en situaciones de desplazamiento prolongado.

La movilidad, además de ser un derecho humano fundamental, también puede ser parte de una estrategia de solución duradera.³ Un refugiado podría decidir, de forma voluntaria, “volver” si reasume la ciudadanía de su país de origen, mientras permanece en el país de acogida (o se traslada a un tercer país) con un permiso residencial a largo plazo. Una solución similar se adoptó en 2007 en Nigeria con las poblaciones residuales de refugiados de Liberia y Sierra Leona, como parte de un

www.fmreview.org/es/soluciones

mayo 2016

acuerdo multilateral basado en los tratados de CEDEAO. Aunque esto puede ser menos viable en el contexto de África oriental por la falta de un marco jurídico regional comparable, merece más investigación la posibilidad de conciliar la residencia temporal del país de acogida con la recuperación de la ciudadanía del país de origen.

Según ACNUR, 12,9 millones de refugiados vivían en situación de desplazamiento prolongado a finales de 2014, y solo 126 800 se repatriaron de manera voluntaria durante el mismo año. Con las tendencias mundiales de la actualidad, los refugiados en situaciones de desplazamiento prolongado podrían tardar más de 20 años en volver a sus países de origen, sin importar si tal retorno es posible o incluso deseable. Además de avanzar con nuevas iniciativas de repatriación (con las importantes salvedades ya mencionadas en cuanto a la

distinción entre regímenes obligatorios y voluntarios), las modalidades de repatriación voluntaria deberían ampliarse para incluir la posibilidad de soluciones alternativas basadas en marcos de migración transitoria.

Giulio Morello giulio.morello@gmail.com

Gerente de protección, Liberia, Consejo Danés para los Refugiados (DRC) y excoordinador de soluciones duraderas, DRC Somalia www.drc.dk

Las opiniones presentes en este artículo son del autor y no necesariamente reflejan las de DRC.

1. ACNUR (1996) *Manual de Repatriación Voluntaria*
2. Ver Schmeidl S (2009) "Repatriación a Afganistán: ¿solución duradera o transferencia de la responsabilidad?", *Revista Migraciones Forzadas* n.º 33
3. Véase, por ejemplo, Long (2010) *¿Solo en casa? Un análisis de la relación entre la repatriación, la movilidad y las soluciones duraderas para los refugiados*. EDPS DE ACNUR. www.acnur.es/PDF/Investigacion_SoloenCasa_Repatriacion_Movilidad_SolucionesDuraderas_Refugiados.pdf