

# Los derechos humanos no tienen fronteras

por Maura Lean

Un reto fundamental al que se enfrentan los irlandeses consiste en construir una Irlanda en la que los valores de la multiculturalidad y la inclusión sean reconocidos y practicados.

El número de refugiados en todo el mundo ha crecido de 8 a 15 millones en la década pasada. En este contexto, el aumento del número de solicitantes de asilo que llegan a Irlanda, al que se ha dado mucha publicidad, de 424 personas en 1995 a 3.883 en 1997, es minúsculo. Sin embargo, junto al aumento del número de solicitantes de asilo que llegan a Irlanda, hay niveles cada vez más altos de racismo y xenofobia.

El Estado irlandés está obligado por el Derecho internacional a no tolerar el racismo. Mucha de la cobertura que se da a los refugiados en los medios de comunicación y algunos de los comentarios de los candidatos en las elecciones generales de junio de 1997 durante la campaña contrastan brutalmente con el espíritu de inclusión y de

derechos humanos que yace tras la designación de 1997 como Año Europeo contra el Racismo. Titulares como "los refugiados hacen estallar la crisis de la vivienda", "Castigo para 2.000 refugiados gorriones", y "refugiados violadores desenfrenados", crean una impresión errónea de que los refugiados están tomando el país, y equiparan ser refugiado con ser un delincuente.

## **Irlanda: de una isla de exiliados a una mentalidad insular**

Más de un millón de personas nacidas en Irlanda viven en el extranjero, la mayor parte de ellas en el Reino Unido, EE.UU., Australia y Canadá. Otras decenas de miles viven en Europa, África y Asia. Se estima que unos siete millones de personas han abandonado este país desde el siglo XVII, y que unos 70 millones de personas en todo el mundo se identifican con Irlanda [1]. En la década de los ochenta, una generación de irlandeses vieron los visados Morrison y Donnolly, que permitían que cuotas de irlandeses trabajaran en EE.UU., como un pasaporte hacia las oportunidades y el bienestar económicos en EE.UU. Sin embargo, antes de la II Guerra Mundial, Irlanda cerró sus puertas a los judíos. La riqueza que los emigrantes judíos trajeron a Irlanda posteriormente durante los cuarenta y los cincuenta se hizo rápidamente evidente. Entre los países de origen de los solicitantes de asilo que actualmente llegan a Irlanda se encuentran

Rumanía, Argelia, Somalia y la República Democrática del Congo (antiguo Zaire).

En el número de la revista *Voices of Refugees* de principios de este año, Khalid Ibrahim, coordinador de la Asociación de Refugiados y Solicitantes de Asilo de Irlanda (ARASI), escribió que "los irlandeses han sido respetados en todo el mundo por dos motivos fundamentales. En primer lugar, no tienen historia colonial. En segundo lugar, han sufrido el ser una nación oprimida... Han emigrado hacia todo el mundo... La cultura irlandesa es muy rica y ha dejado su influencia en la cultura de muchos países" [2]. Tales alabanzas contrastan brutalmente con el actual recibimiento que se dispensa a los solicitantes de asilo a nivel estatal y entre ciertos grupos sociales.

## **El Libro Blanco sobre política exterior y la Ley sobre Refugiados de 1996**

En marzo de 1996, el entonces Gobierno irlandés publicó su primer Libro Blanco sobre política exterior. Afirma que la política de desarrollo de Irlanda se "centrará especialmente" en "responder a la existencia de un número creciente de refugiados y desplazados" [9.18]. En un informe de evaluación del Libro Blanco [3], Andy Storey afirma que está muy preocupado por la situación de los refugiados a nivel internacional, pero que tiene poco que decir sobre la situación de los refugiados que vienen a Irlanda. Señala una sorprendente omisión: el capítulo del Libro Blanco que trata de los derechos humanos (capítulo 8) no hace referencia a los refugiados, a pesar del extendido empeoramiento de los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo en todo el mundo. Al no tratar esta cuestión desde una perspectiva de derechos humanos, Irlanda se arriesga a dañar su credibilidad en otros foros internacionales sobre derechos humanos. El debate del Libro Blanco sobre la necesidad de procedimientos más abiertos y transparentes en la UE sobre asilo y migración [3.207] se ve ensombrecido por el énfasis que pone en cuestiones como las drogas, la inmi-

**Zlata Filipovic, escritora, fue sacada de Sarajevo en avión y ahora vive en Dublín**



Fotografía: Derek Speirs/Report

gración, la extradición y el crimen organizado. Al incluir la cuestión del asilo en este contexto, se lo asocia claramente con la delincuencia y no con los derechos humanos.

La Ley sobre refugiados irlandesa de 1996 establece procedimientos para tratar las solicitudes de asilo y recoge los derechos de los refugiados. Aunque algunos aspectos de la legislación han sido criticados, su impacto, si se aplica, es considerado por el Consejo Irlandés para los Refugiados y por otros como muy positivo. Incluye el derecho de residencia, a la atención sanitaria y a la seguridad social, así como al acceso a los tribunales. Afirma que los solicitantes de asilo deben ser informados a su llegada sobre su derecho a consultar con un abogado. Si una persona no obtiene el estatus de refugiado, puede sin embargo recibir la autorización para permanecer en el país por motivos humanitarios, si huyen de las hambrunas o de los desastres, aunque sus derechos y los beneficios que pueden recibir no se especifican.

Sin embargo, a 1 de septiembre de 1997, sólo cinco secciones de la Ley habían sido puestas en aplicación, y sólo dos de ellas habían producido cambios significativos en el procedimiento. Un pilar central de la Ley también cedió. Una decisión adoptada por un ex-ministro de Justicia, Patrick Cooney, evitó el nombramiento de un Comisionado para los Refugiados, el órgano de decisión independiente concebido para hacer recomendaciones al ministro. (Desde entonces se ha hecho evidente que el gran número de casos todavía no resueltos -actualmente más de 4.000- requieren el nombramiento de varios Comisionados para los Refugiados[4]).

Uno de los mayores defectos de la Ley está en que no reconoce a los refugiados el derecho a trabajar, lo que afecta a su capacidad para ser autosuficientes y contribuir a la sociedad irlandesa mientras dura el procedimiento relativo a su solicitud, lo que actualmente puede durar entre dos y tres años. Otro defecto más de la Ley es su falta de disposiciones adecuadas sobre servicios de intérpretes. Afirma solamente que existirán intérpretes, en la medida de lo posible, durante el proceso de determinación de la condición de refugiado (ver sección 8, subsección 2; sección 11, subsección 2; y sección 16, subsección 11d). En este contexto, debería darse la oportunidad a los refugiados para que utilicen sus habilidades para ayudar a

los demás. La creación de ARASI aumenta esta posibilidad, poniendo al servicio de los refugiados y solicitantes de asilo un órgano que está directamente implicado en el activismo y en la facilitación de la existencia de lazos con las organizaciones comunitarias locales.

### **La situación jurídica de los solicitantes de asilo y los refugiados**

La Convención sobre los Refugiados de 1951 afirma que éstos no deben ser castigados por su entrada ilegal. En 1993, un comité inter-departamental sobre nacionales no irlandeses recomendó que los acuerdos administrativos existentes deberían obtener rango de ley

---

*...el único procedimiento legislativo integral que existe en Derecho irlandés sea el dedicado a facilitar la salida forzosa de los solicitantes en lugar de uno que sirva de pauta para la identificación positiva de las necesidades de protección.*

---

con el importante añadido de una autoridad de apelación adecuada. Sin embargo, las recientes maniobras en el campo de la inmigración ilegal resultan preocupantes con respecto a la suerte de los refugiados que solicitan asilo en Irlanda.

El último día de la legislatura anterior (25 de junio de 1997), el entonces ministro de Justicia puso en marcha nuevos procedimientos relativos a los lugares de entrada entre la República de Irlanda y el Reino Unido que de hecho terminaron con el derecho a viajar libremente entre ambos países. El ACNUR expresó pronto su preocupación con respecto al hecho de que estos nuevos procedimientos relativos a los lugares de entrada no están en consonancia con las obligaciones internacionales de los Estados, y pidió su suspensión. La puesta en marcha de procedimientos de no admisión tales como los recogidos en la Orden Ministerial de junio de 1997, sin procedimientos de revisión ni garantías, pueden tener como resultado la erosión del derecho internacional fundamental a buscar asilo, y puede violar el principio de *non-refoulement* existente ahora tanto en derecho interno como internacional.

Desde que entró en vigor el Convenio de Dublín el día 1 de septiembre de 1997, todo solicitante de asilo tiene derecho a recurrir si su solicitud en el

lugar de entrada es denegada basándose en que tuvo la oportunidad de solicitar asilo en otro Estado europeo firmante del Convenio. El Convenio de Dublín establece también el procedimiento para determinar si un solicitante puede ser enviado a otro Estado europeo. Sin embargo, resulta irónico que el único procedimiento legislativo integral que existe en el derecho irlandés sea el dedicado a facilitar la salida forzosa de los solicitantes en lugar de uno que sirva de pauta para la identificación positiva de las necesidades de protección.

Debe existir la posibilidad de recurrir a abogados de oficio tanto en el lugar de entrada como a lo largo de todo el procedimiento de examen. La justicia gratuita es fundamental para los solicitantes de asilo, para paliar su falta de conocimiento del sistema legal irlandés y evitar la conculcación de sus derechos como solicitantes de asilo, así como las dificultades inherentes a desenvolverse en un idioma extranjero. La finalización, debido a la falta de recursos, del Proyecto Legal para los Refugiados del Consejo Irlandés para los

Refugiados, que proporcionaba servicios básicos de asesoría jurídica de manera transitoria, significa que la única ayuda estatal a la justicia gratuita es de 120 libras irlandesas para costes legales. El coste real que supone representar a un refugiado es mucho mayor, ya que requiere formación en derecho de refugiados y ejercicio práctico, contratar un intérprete e investigar sobre el país de origen. Además, esta limitada ayuda estatal sólo está disponible en la fase de apelación, cuando ya se ha presentado y denegado una solicitud. La falta de recursos disponibles en esta área sólo puede indicar un nivel muy bajo en las prioridades concedidas a la distribución de recursos en la defensa de los derechos fundamentales.

El 10 de diciembre de 1997, en una carta dirigida al ACNUR, el Departamento de Justicia estableció un proyecto de nuevos procedimientos para gestionar las solicitudes de asilo. Existe, sin embargo, una preocupación porque dichos procedimientos puedan hacer que la puesta en marcha de la Ley esté todavía más lejana. Una preocupación particular se refiere al hecho de que, durante el proceso de entrevistas, el solicitante de asilo pueda estar acompañado por un representante que, sin embargo, no pueda responder a preguntas en nombre del solicitante o intervenir de ninguna manera. Debe darse al representante la oportunidad, al final de la entrevista, de

hacer notar brevemente las cuestiones que considere necesarias. Hay algunas dudas sobre la legalidad de tal postura.

## Acceso a los beneficios sociales

Se ha dicho mucho sobre los costes impuestos al Estado irlandés por la llegada de un número creciente de solicitantes de asilo, que se estiman en una cifra anual de 12 millones de libras irlandesas [5]. Es más, la visión de solicitantes de asilo en las colas de la seguridad social, y los titulares alarmistas en la prensa lamentándose de su coste, han contribuido a la proyección de una imagen negativa de los refugiados y los solicitantes de asilo. Es necesario señalar los siguientes hechos:

◆ No se permite a los solicitantes de asilo acceder al empleo, a pesar de que muchos de ellos están muy capacitados y cualificados, pudiendo contribuir valiosamente a nuestra sociedad. Tampoco tienen derecho a subsidios de desempleo o a beneficios contributivos.

**El Dr. Luo Jin Shang es un médico vietnamita de origen chino, con cerca de 40 años de experiencia en medicina occidental y china. "Me gusta la gente de Irlanda. Son muy amables, como los vietnamitas. Mi problema es que no puedo trabajar como médico aquí... si no hago nada con mis conocimientos médicos, mi vida perderá su significado..."**



Fotografía: Derek Speirs/Report

Sin embargo, un solicitante de asilo puede reclamar el mismo Subsidio Social Suplementario (SSS) que un ciudadano irlandés -y en noviembre de 1997, unos 2.400 solicitantes recibían el SSS-, el cual, como se reconoce oficialmente, deja a sus receptores por debajo del umbral de la pobreza.

◆ Se ha acusado a los solicitantes de asilo de utilizar viviendas municipales en detrimento de familias irlandesas necesitadas inscritas en las listas de espera, cuando en realidad ni siquiera pueden solicitar el acceso a dichas

viviendas. Debido a la escasez de alojamientos disponibles, así como al recelo de muchos propietarios de aceptar inquilinos extranjeros o inquilinos que solicitan el Subsidio para Alquiler, los inmigrantes continúan sin hogares, en alojamientos de emergencia durante semanas o meses enteros.

## Una agenda para la actuación y la comprensión

◆ Irlanda es el único país de la UE que todavía no ha ratificado la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*. Su ratificación, así como la de la *Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes* de 1984, debe ser una prioridad principal adelantándose al período de sesiones del año próximo de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

◆ La Ley sobre Refugiados de 1996 supone un paso hacia delante fundamental y tiene el potencial para poner a Irlanda en la vanguardia del Derecho y

asilo no pueden solicitar empleo durante ese tiempo. Un incentivo para acelerar el proceso de solicitud, y así ahorrar dinero público, sería la introducción de una cláusula que, en el caso de que el procedimiento dure más de seis meses, permita a los solicitantes de asilo buscar empleo mientras se toma una decisión sobre su caso.

◆ El Gobierno debería establecer un órgano apropiado para asesorar y recomendar sobre una amplia gama de medidas necesarias para recibir y absorber a aquellos refugiados cuyas solicitudes sean aceptadas. Tal acción requerirá la actuación de un amplio número de sectores, incluyendo los económicos, jurídicos, culturales, políticos y educativos. La experiencia de otros países debería estudiarse cuidadosamente.

◆ Es muy preocupante que el racismo se esté manifestando cada vez más en forma de asaltos físicos y amenazas, escritas y orales, contra los solicitantes de asilo. El Gobierno, y de hecho todos los políticos, deberían manifestarse

la práctica internacionales progresistas sobre asilo. Sin embargo, a pesar de haber sido aprobada con el apoyo de todos los partidos hace 18 meses, sólo ha sido puesta en aplicación parcialmente. El Gobierno debería actuar para aplicar la Ley sin más retraso y, al hacerlo, desarrollar un programa coherente para la recepción de refugiados consultando con los órganos oficiales y las ONG.

◆ Debe reducirse el tiempo de tramitación de las solicitudes de asilo, especialmente porque los solicitantes de

públicamente para eliminar el actual clima de creciente tensión racista.

◆ Esta tensión supone un reto especial para la campaña en favor de una educación adecuada para la promoción y protección de los derechos humanos. Ésta debería incluir las escuelas, el llamado sector informal, los medios de comunicación y el público en general. Esto es especialmente oportuno porque la ex-Presidenta irlandesa, Mary Robinson, en su calidad de Alta Comisionada para los Derechos Humanos, ha asumido recientemente una responsabilidad especial

en nombre de Naciones Unidas en el campo de la educación en los derechos humanos.

Como uno de los países más ricos del mundo, el Gobierno irlandés tiene la obligación moral de ayudar a tratar los problemas del conflicto y la falta de desarrollo que dan lugar a la existencia de refugiados.

En Irlanda, como en muchos otros países, la fiebre del milenio está empezando a surgir. Como sociedad, debemos preguntarnos qué tipo de Irlanda deseamos para el nuevo milenio. Un reto fundamental consiste en construir una Irlanda en la que los valores de la multiculturalidad y la inclusión sean reconocidos y practicados. Los refugiados y los solicitantes de asilo pueden, si se les da la oportunidad, realizar una gran contribución a nuestra sociedad, con sus cualificaciones, experiencia y energía, a la vez que enriquecen nuestra diversidad cultural. La reciente historia europea ha puesto de manifiesto que cualquiera puede convertirse en refugiado. Nos corresponde a todos garantizar los niveles más altos de protección a todos los que ya lo son.

**Maura Leen es Política Analista de Trócaire.**

Trócaire y la Comisión Irlandesa de Justicia y Paz presentaron recientemente un documento conjunto sobre políticas titulado *Refugees and Asylum Seekers - A Challenge to Solidarity*, que contiene 11 recomendaciones clave que cubren cuestiones tales como el derecho al trabajo, la puesta en práctica de la Ley sobre Refugiados de 1996, la educación sobre derechos humanos y la asistencia jurídica. El documento está disponible (al coste de 2 libras irlandesas, más gastos de envío) en: Trócaire, 169 Booterstown Avenue, Blackrock, Co Dublin. Tel: + 353-1-2885385; Fax: + 353-1-2993577/2836022; Correo electrónico: info@trocaire.ie; Página de internet: <http://www.trocaire.org>

#### Notas

[1] Tomado del editorial del *The Irish Times* del 29 de septiembre de 1997.

[2] Cartas *Voice of Refugees*, nº 4, septiembre 1997, p. 1.

[3] Storey, A. "An assessment of the Irish Government's White Paper on Foreign Policy: Sectional Interests versus Professed Ideals", Trócaire North-South Issues Paper, nº 20, julio de 1996.

[4] Respuestas escritas *Dail* del 11 de diciembre de 1997, nº 316, Ministro para la Igualdad ante la Justicia y la Reforma Legislativa (Sr. O'Donoghue) al Diputado *Dail* (Sr. Ivor Callely).

[5] Entrevista con el Sr. Dermot Ahern, Ministro para Asuntos Sociales, Comunitarios y de Familia, *Sunday Business Post*, 18 de enero de 1998, p. 24.



Fotografía: Derek Speits/Report

Familia somalí fuera de su casa en Dublín

## Uganda: el proyecto de Ley sobre Refugiados de 1996

El Gobierno ugandés está en proceso de modificar su legislación interna sobre refugiados. En octubre de 1997, un grupo de 36 miembros del mundo académico, refugiados y profesionales se reunió en el Instituto Maskerere de Investigación Social para discutir el proyecto de "Ley sobre Refugiados". Las preocupaciones que se manifestaron incluyen las cuestiones siguientes:

**1** El proyecto fracasa en la protección del derecho fundamental a la libre circulación recogido en el artículo 26 de la Convención sobre los Refugiados de 1951; por el contrario, permite al Ministro competente determinar ciertas zonas de Uganda en las que los refugiados no puedan residir sin exigirles que fundamenten su decisión.

**2** El borrador confina a los refugiados en los asentamientos sin permitirles la libertad para elegir su integración local, a pesar de las normas de la Constitución ugandesa; y no menciona la necesidad de facilitar la naturalización de los refugiados como una "solución duradera" (artículo 34 de la Convención de 1951). La estructura de la administración para los refugiados, como se recoge en el proyecto, impedirá también la integración, ya que deja la administración de los refugiados en manos de un ministerio del gobierno central en lugar de en el sistema ugandés de consejos locales o de canalizar la financiación externa a través de los departamentos ministeriales relevantes, de modo que tanto los ugandeses como los refugiados se beneficien del suministro de servicios.

**3** El proyecto no incluye el derecho a un juicio justo (artículos 28 y 44 de la Declaración de derechos ugandesa; artículo 7 [1] de la Carta Africana de Derechos Humanos), ni tampoco incluye el acceso a los tribunales (artículo 50 de la Constitución ugandesa; artículo 16 de la Convención de 1951). La mención a derechos como la libertad de religión, los derechos relativos al estatuto jurídico, incluida la libertad para adquirir propiedad mueble e inmueble, así como ciertos derechos sociales relativos a la educación, la vivienda y la asistencia públicas, es olvidada.

El grupo estaba preocupado por el papel que desempeñaría la sociedad civil en la promoción de los derechos de los refugiados y ha enviado una carta al Ministerio de la Gobernación Local proponiendo que el debate se abra y la consulta se amplíe para incluir a miembros de la comunidad académica, las ONG que trabajan con refugiados, las organizaciones de derechos humanos, y los representantes de la misma comunidad refugiada.

El grupo, presidido por Nathan Twinomugisha, director del Legal Aid Project, continúa reuniéndose de manera regular para tratar los varios aspectos de la ley sobre refugiados. Para más información: Barbara Harrell-Bond, RSP, QEH, 21 St Giles, Oxford OX1 3LA, Reino Unido. Fax: +44 1865 270721. Correo electrónico: [barbara.harrell-bond@qeh.ox.ac.uk](mailto:barbara.harrell-bond@qeh.ox.ac.uk)