

Recibiendo a buscadores de asilo de Afganistán: Australia, la 'crisis' del Tampa y la protección a refugiados

por William Maley

El 22 de enero de 2002, el Presidente del gubernamental Consejo de Asuntos Multiculturales de Australia, Neville Roach, renunció de su cargo. En un artículo de periódico, tres días más tarde, este prominente y muy respetado hombre de negocios explicaba por qué había tomado tan dramática decisión, la cual apareció en los encabezados alrededor del país. "Si un consejero", escribió, "se encuentra con un gobierno que se ha cerrado en una postura completamente inflexible, la oportunidad de aportar algo de valor desaparece". La controversia sobre solicitantes de asilo, continuó, "ha hecho incuestionablemente un daño serio al tejido multicultural de Australia". El se veía particularmente afectado por la perversa operación de la nueva "Visa de Protección Temporal" australiana, que rige para los refugiados que hubieren arribado sin documentación; y argumentó que "la compasión parece haber sido lanzada por la ventana".

El contexto de esta explosión fue el furor que resultó del llamado 'Asunto del Tampa', un episodio que sacó a la luz una importante gama de tensiones en el régimen internacional de protección a refugiados. En agosto de 2001, el carguero noruego MV Tampa salvó a un gran grupo de refugiados, la mayor parte de ellos de origen afgano de la región Hazara, de hundirse en una balsa en las aguas entre Indonesia y Australia. Con el ojo puesto en las encuestas de opinión, el gobierno australiano del Primer Ministro John Howard buscó denegar al Tampa el permiso de entrar en aguas territoriales australianas; una medida que trae malas reminiscencias de cuando en junio de 1939, Cuba se rehusó a recibir a los refugiados judíos en el San Luis, un navío que fue seguidamente obligado a regresar a Europa - el llamado "Viaje de los Condenados". Temiendo por el bienestar de las 434 personas rescatadas a bordo, el capitán del Tampa se introdujo en aguas australianas alrededor de la Isla de Navidad, en donde fue abordado por comandos australianos. Luego de su detención, se anunció que el gobierno del pequeño país del Pacífico llamado Nauru, un estado que no es parte de la convención de 1951, había accedido a procesar las solicitudes de asilo en su

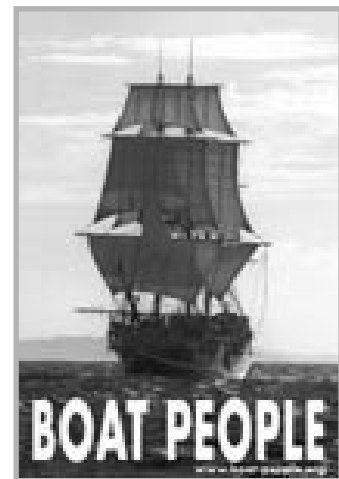
suelo. El acuerdo de Nauru estaba asegurado con un amplio paquete de ayuda, incluyendo el pago de cuentas pendientes en hospitales australianos de ciertos ciudadanos de Nauru.

Optimista por el resultado del asunto del Tampa, y trompeteando los méritos de su "solución pacífica" al problema de los no invitados buscadores de asilo, el gobierno de Howard fue reelecto para el cargo en las elecciones generales de noviembre de 2001. La campaña nacionalista del gobierno estuvo dominada por condenas al "contrabando de gente", presunciones de que solo él determinaría quién podría entrar a Australia, insinuaciones no comprobadas de que "terroristas" podrían quizá buscar entrar a Australia en barco disfrazados como refugiados, y alegaciones ministeriales (retractadas a regañadientes después de las elecciones) de que cierta "gente de barco" buscó lanzar a sus niños al mar como una forma de comprometer las obligaciones de protección de Australia bajo las leyes internacionales.

Buscando vincularse a sí mismos con la 'Guerra contra el Terrorismo' de los EE.UU., luego de los ataques del 11 de septiembre, el gobierno incluso envió tropas de tierra australianas a apoyar la misión en Afganistán en contra de Osama Bin Laden, al-Qa'ida y el Talibán. La ironía de unirse a este ataque al Talibán, mientras se anatematizaba a los refugiados que huían de los territorios dominados por el Talibán, fue algo que pasó mayoritariamente inadvertido por el público australiano, aunque no por todos.

Las dificultades de la situación en Afganistán y las graves circunstancias que pueden haber llevado a los buscadores de asilo, a hacer uso de los servicios de traficantes de personas, han recibido escasa atención de los principales partidos políticos en Australia (el Partido Liberal y el Partido Nacionalista, que conforman la coalición que rige actualmente el país, y el opositor Partido Laborista Australiano), habiendo quedado en manos de partidos menores, como el Partido Demócrata Australiano y Los Verdes, el hacer un recuento más matizado de los factores que están detrás de la migración forzada hacia Australia.

De cualquier modo, existen varias implicaciones de esos eventos que merecen ser sacadas a luz, como parte de los debates que se llevan a cabo acerca de la protección a los refugiados, soluciones durables a los problemas de los refugiados y la naturaleza y contenido de la soberanía del Estado.



Logo de la Organización de Información de Refugiados, un recordatorio para todos los australianos no indígenas de que ellos también son "gente de barco".

Política doméstica

Existe el peligro de que los países desarrollados busquen hacer uso del reasentamiento de refugiados, como un medio para evadir sus responsabilidades específicas de protección a refugiados. Australia ratificó la Convención de 1951 en 1954, y su Protocolo de 1967 en 1973. Las obligaciones clave bajo estos instrumentos, hacen referencia a los refugiados que llegan al territorio de uno de los países miembros de la Convención, independientemente de los medios de arribo. El reasentamiento de refugiados desde otros territorios, es una medida voluntaria que los países pueden tomar, pero no es una obligación de los miembros de la Convención en sí misma. Aún así, el gobierno australiano ha tratado repetidamente de justificar sus acciones, describiendo a los que han llegado con la ayuda de contrabandistas como "colados en la fila", que con sus acciones han afectado la habilidad de Australia de ayudar a los refugiados "más necesitados". Dicha afirmación era falsa en base a tres elementos:

Primero, el gobierno estaba en condiciones de comprometerse a hacer disponible el mismo número de plazas hipotéticas a ACNUR para el reasentamiento de refugiados, supuestamente 4,000 como en años previos; pues los recortes en las cifras de visas de reasentamiento humanitario -recortes derivados de prioridades presupuestales pero básicamente con carácter discrecional- no fueron hechos en plazas de refugiados. Este fue un escaso alivio para los afganos, ya que las probabilidades para un afgano común y corriente, de asegurar una entrevista con uno de los saturados oficiales de protección de ACNUR en Pakistán, eran extremadamente pequeñas; pero demostró que la afirmación de que la "gente del barco" estaba dañando a la gente "más necesitada" no tenía fundamento. Los recortes vinieron dentro del llamado Programa Especial Humanitario, por medio del cual los solicitantes requieren patrocinadores en Australia pero sin necesidad de ser refugiados de la Convención.

Segundo, ya que los Hazaras (una minoría Chiita que ha experimentado discriminación por largo tiempo y era despiadadamente perseguida por el Talibán) fueron escasamente representados dentro de la comunidad afgana australiana, éstos fueron pobremente ubicados para la obtención de patrocinadores y por ende, les fue efectivamente negado el acceso al Programa Especial de Ayuda Humanitaria. No es de extrañarse que ellos fueran la mayoría de los afganos llegados por barco y que la vasta mayoría de ellos fueran considerados "refugiados de la Convención".

Finalmente, el programa propietario de reasentamiento australiano fue diseñado para favorecer los intereses de Australia, en vez de aquellos de los refugiados necesitados (empleando incluso exámenes médicos para excluir

prospectos de ganancias a corto plazo se verán tentadores, aún cuando a largo plazo los costos puedan ser considerables. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ruud Lubbers, advirtió en relación a esto que: "Los buscadores de asilo se han convertido en un tema de campaña en varias batallas electorales recientes y por venir, con los gobiernos y los partidos de oposición rivalizando por aparecer como los más duros contra los buscadores de asilo 'falsos' que tratan de 'inundar' sus países... Los refugiados genuinos no deben convertirse en víctimas una vez más. Seguramente, existen otras formas de ganar las elecciones". Al discutir los intentos australianos de excluir a la "gente de barco", él acertadamente hizo la observación de que necesitamos "usar la ley, y no la ley de la jungla".

Soberanía y paranoia

Los reclamos de soberanía pueden fácilmente ser usados como instrumento retórico, para minimizar la fuerza de las obligaciones internacionales. Aquí, hay dos amplias observaciones que no dejan de ser pertinentes.

Comprometer uno mismo su Estado a observar ciertas normas de las leyes internacionales, es en sí misma una manifestación de capacidad soberana. Por esta razón, las responsabilidades de Australia bajo la Convención de 1951, (y de hecho, de todo Estado bajo cualquier tratado o convención que voluntariamente haya aceptado), no son una limitación de sus capacidades soberanas, sino un reflejo de capacidad soberana en acción. No es válido tampoco argumentar que la Convención no está funcionando como fue prevista en 1951; la afirmación que este argumento enmascara, es que en realidad ahora más gente cae dentro de

orígenes del moderno sistema de Estados desde la Paz de Westfalia en 1648. Pasaportes y visas son notablemente más recientes en su proveniencia y no pueden atribuirse un uso desde tiempo inmemorial. Así como los controles de visas fueron usados en los años 30, en un intento por bloquear los movimientos de judíos europeos desde Alemania y otros estados amenazados por el Nazismo, de igual modo los controles de visas en años más recientes han sido usados para bloquear a los afganos la posibilidad de solicitar asilo en países occidentales, forzándolos a recurrir a traficantes de personas.

Mas aún, la paranoia alrededor del "tráfico de personas", tanto al nivel de las masas o de la élite, puede traer contramedidas que son seguramente más degradantes para una democracia liberal, que ninguna medida que los traficantes puedan tomar. Ello además involucra un alto grado de hipocresía para lo que, como Sir Michael Dummett argumentara recientemente, es "la combinación de leyes severas para restringir la inmigración y las drásticas medidas para evitar que lleguen refugiados, frecuentemente conducen a que la gente que huye de condiciones aterradoras o intolerables, no tengan otra forma de escapar: La culpa de la existencia de esos injuriosos traficantes de seres humanos, descansa principalmente sobre los gobiernos, que han erigido las barreras que los traficantes ayudan a las personas atemorizadas a saltar."

La política australiana de detención obligatoria de personas que arriban indocumentadas, ha hecho que refugiados de Afganistán sean retenidos, en condiciones agotadoras, en campamentos remotos (como el notorio Centro de Detención de Woomera, en el que la mayoría de afganos son retenidos) y donde las temperaturas de los desiertos que los rodean, es comparable con el explosivo poder del sentimiento de desesperación, que la deshumanización y la incertidumbre producen.

En su afán de desanimar a otros refugiados de aproximarse a Australia, el gobierno se ha preparado para añadir traumas adicionales a los que ya tengan los que lo hagan. No es menos sorprendente que los resultados hayan sido intentos de suicidio, huelgas de hambre y otros actos de ira, por aquellos que sienten que son deliberadamente tratados como la escoria de la Tierra. "Lo que ocurre en Woomera ahora", argumentó el vocero de ACNUR Kris Janowski en enero de 2002, cuando otra ola de disturbios provocó titulares en el mundo, "Es una muy gráfica ilustración de cómo la detención puede ir por mal camino".

el programa de reasentamiento ofrecido no era "un lugar en una fila, sino un boleto en una lotería".

a aquellos refugiados que tuviesen limitaciones físicas y cuya condición hiciera costoso su manejo). Un estudio del Consejo para Refugiados de Australia, concluyó que el programa de reasentamiento ofrecido no era "un lugar en una fila, sino un boleto en una lotería". Es difícil sorprenderse de que el contrabando de personas floreciera y efectivamente mantuviera siempre alta la proporción de "refugiados de la Convención", dentro del Programa "Humanitario" de Australia.

Las consideraciones de política doméstica pueden sobreponerse fácilmente a las obligaciones internacionales, cuando a ambas se les presenta en marcado conflicto; y los

países que la redactaron. Pero si eso es un problema, no es culpa de la Convención y aún menos de los refugiados: es un reflejo de las limitaciones que los estados, por razones políticas, quisieran imponerle al alcance de su compasión. "Cuatro o cinco mil personas por año, muchos de ellos mujeres y niños, no representan una amenaza a la soberanía de Australia", escribió el ex Primer Ministro liberal Malcolm Fraser en febrero de 2002.

La segunda observación, es que la afirmación de que la habilidad de controlar los movimientos de población es una capacidad esencial para un Estado soberano, es ahistórica, especialmente si se remontan los

Engaños

Los gobiernos pueden ser ridículamente -y en algunos casos casi criminalmente- optimistas, sobre la prospección de que los refugiados podrán retornar en forma segura a sus países de origen, luego de un período breve de protección temporal. En ciertos y estrictamente circunscritos casos, donde una amenaza de corto plazo al bienestar de los refugiados pueda ser eliminada rápidamente, la protección temporal quizá sea apropiada. ¿Pero pueden acaso los Hazaras afganos regresar a Afganistán de manera segura? El gobierno australiano sugirió eso en enero del 2002, pero para los observadores bien informados, afirmar eso era tan insensato, como habría sido sugerir en mayo de 1945 que el momento era apropiado para que los judíos alemanes regresaran a Alemania. No hay duda de que, con la caída del Talibán y la instalación el 22 de diciembre de la nueva Autoridad Interina en Afganistán, el país ha dado un giro importante. En más de dos décadas, las prospecciones nunca han lucido mejor. Sin embargo, hay un mundo de diferencias entre el inicio de un proceso de transición y la final institucionalización de las nuevas estructuras políticas, un proceso que tomará años y no meses. Las garantías dadas por la Autoridad Interina sobre la seguridad para el retorno, son un poco más que expresiones de buena voluntad:

la Autoridad no está en condiciones de garantizar su seguridad. Y al momento no existe una fuerza de seguridad internacional en la región de Hazarajat, de donde la mayoría de refugiados Hazara son originarios, y es poco probable que alguna fuerza sea enviada pronto.

Lo que todos estos problemas reflejan es una forma rígida de ver el mundo, y una incapacidad de reconocer que los asuntos humanos son irreductiblemente complejos. Esto contrasta mucho con la perspectiva de Sir Robert Menzies, fundador del Partido Liberal y el Primer Ministro australiano que ha ejercido durante el período más largo en el poder. En 1949, Menzies lideró la oposición del parlamento a la remoción de un refugiado de guerra. La política en esta área, argumentó Menzies, "debe ser aplicada por una administración sensible, nunca rígida ni prepotente, sino sabia, ejerciendo un juicio en casos individuales, recordando siempre los principios básicos, pero comprendiendo siempre que la administración severa nunca ha mejorado ninguna ley, pero sí las ha obstaculizado; y que notablemente la administración severa trae consigo en cualquier ley, hostilidades que quizá un día la destruyan." Sus sucesores han olvidado estas sabias palabras, eso si es que se han molestado en leerlas.

**William Maley imparte clases en la Escuela de Política, de la Universidad de Nueva Gales del Sur en la Academia de las Fuerzas de Defensa Australianas. Es el Editor de *¿El Renacimiento del Fundamentalismo? Afganistán y el Talibán (Hurst & Co., 2001)* y autor de *Las Guerras de Afganistán (Palgrave Macmillan, 2002)*.
email: w-maley@adfa.edu.au**

1 Neville Roach "El liderazgo sin compasión nos está separando", *The Sydney Morning Herald*, 25, January 2002.

2 Consejo de Refugiados de Australia, *El Tamaño y Composición del Programa Humanitario 2000-2001: Puntos de vista desde el Sector Comunitario*, 2000, p53.

3 Ver Ruud Lubbers "No pateen a los refugiados solo para hacer puntos: los políticos que satanizan a los buscadores de asilo están jugando con la vida de las personas", *The Australian*, 20 de Junio de 2001; refugiados, vol 4, No.125, p31.

4 Malcolm Fraser: "Un ánimo inhumano traiciona la regla de oro", *The Sydney Morning Herald*, febrero 5 de 2002.

5 Michael Dummett "Sobre Inmigración y Refugiados" *Routledge*, 2001, p44.

6 Noticias Mundiales por Televisión de la BBC, 29 de enero de 2002.

7 *Actas Oficiales de la Casa de Representantes de la Commonwealth de Australia*, febrero 9, 1949, p68.

