

# **Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos en Materia de Protección: Protección en el Mar**

**Palabras de clausura del Sr. António Guterres, Alto Comisionado de las Naciones  
Unidas para los Refugiados**

**Ginebra, 11 de diciembre de 2014**

*Transcripción editada del discurso*

Excelencias,

Damas y caballeros,

Quiero expresar mi profundo agradecimiento a los copresidentes de los grupos de trabajo, los panelistas y también a todos los participantes en representación de los gobiernos, sociedad civil, ONG, sector privado, sector del transporte marítimo, así como la academia, por la excelente calidad de la discusión. Una discusión que no solo conmovió nuestras mentes, sino también nuestros corazones. El sufrimiento que hemos visto en las películas y a través de nuestras propias experiencias es devastador y requiere un compromiso total de todos nosotros. Hace unos meses me encontré con refugiados sirios en el Cairo y vi su determinación en seguir adelante, bajo cualquier condición y riesgo, ya que ellos quieren encontrar seguridad en un lugar donde ellos puedan tener una nueva vida y desarrollar plenamente sus capacidades, también en beneficio de sus nuevas sociedades. Sinceramente, pensé que si yo estuviera en su posición, me gustaría tener el valor de hacer lo mismo y siento que tendría el derecho de hacerlo.

Ahora es tiempo de concluir. Vamos a preparar un informe resumido que reflejará las discusiones de las sesiones de trabajo y la sesión plenaria. Esto significa que lo que van a escuchar ahora no es el resumen de la sesión, sino mi propia contribución a la discusión. Disculpen si el discurso no está bien estructurado, debido a que los problemas que estamos enfrentando, como se mencionó, son muy complejos con soluciones que no son fáciles.

De hecho, este es el punto de partida: no hay una solución fácil. Por lo que, aquellos que creen que la solución fácil es cerrar las puertas deben olvidarlo. Cuando una puerta se cierra, las personas abrirán una ventana. Si la ventana se cierra, las personas escavarán un túnel. Si hay una necesidad básica de sobrevivir, una necesidad básica de protección, las personas se moverán, sin importar los obstáculos que encuentren en su camino y estos obstáculos solo harán sus viajes más dramáticos. Por lo tanto no hay una solución fácil. El problema es complejo, y hay muchos puntos de vista diferentes que fueron expresadas durante esta discusión. En mi experiencia, tanto como político y ahora como funcionario humanitario, cuando los problemas son complejos, lo mejor es atenerse a los principios. Y en este caso, considero que hay una serie de principios y valores que todos podemos compartir.

En primer lugar, salvar vidas. En segundo lugar, respetar los derechos humanos y el Estado de derecho. En tercer lugar, promover la tolerancia. Y por último, valorar la diversidad en un mundo donde, creo, todas las sociedades se convertirán en multiétnicas, multiculturales y multirreligiosas. Es mejor que aprendamos a vivir en estas circunstancias, que enriquecen a nuestras sociedades, en lugar de tratar de evitar, lo que en mi opinión, es totalmente inevitable en el mundo moderno. Trabajé en el gobierno y entiendo que los gobiernos tienen que tomar en cuenta las preocupaciones en materia de seguridad

y el bienestar de sus sociedades. Y sería totalmente ingenuo el presentar propuestas que no tengan en cuenta la obligación de un gobierno de garantizar la seguridad de su país o de su población. Pero creo fuertemente que es perfectamente posible tomar en cuenta preocupaciones en materia de seguridad y el bienestar de la sociedad y al mismo tiempo respetar los principios que mencioné. Ellos no son contradictorios. Es responsabilidad del gobierno encontrar la manera que estos objetivos coincidan, que en mi opinión, son una necesidad absoluta en el mundo actual.

Las personas no solo se trasladan por mar. Como lo acaba de mencionar el Alto Comisionado Adjunto, las personas que se trasladan por mar son sólo la minoría de las personas que se desplazan. Cuando hablamos de migración irregular, es bueno no olvidar que la mayoría de los llamados migrantes irregulares llegan legalmente a un país y luego permanecen sin autorización. Por lo que los problemas pueden ser más complejos de lo que pensamos que son.

Las personas que se trasladan y de las que estamos hablando son un grupo mixto. Tenemos refugiados, solicitantes de asilo, personas apátridas, personas que son forzadas a huir debido a que el medio ambiente ha destruido totalmente sus comunidades, o personas que tratan de escapar de privaciones extremas, junto con otras formas de migración. El problema es que todos utilizan las mismas rutas y todos están en las manos de los mismos grupos criminales de tratantes y traficantes. Las personas son diferentes, tienen motivaciones diferentes, hay diferentes órganos de derecho internacional que les son aplicables, pero todos tienen dignidad y derechos que deben ser respetados. Considero esta es la manera que tenemos que ver al grupo de personas que viene en un bote, sabiendo que todos son seres humanos, con dignidad y derechos humanos. Y considero que este es el punto de partida de cualquier política para abordarlos.

Actualmente, cuando algo es complejo, como todos dicen, tenemos que asegurarnos de que exista una cooperación internacional efectiva. Esto es algo que no se puede tratar solo por un país, o por un organismo, o por una ONG. Hay varias formas de cooperación que necesitan fortalecerse. En primer lugar, la cooperación entre países de origen y de primer asilo, países de tránsito y de destino. Algunos ejemplos están ahora sobre la mesa, el proceso de Khartoum es uno de ellos. Estas son formas absolutamente esenciales de cooperación que necesitan fortalecerse. En segundo lugar, los mecanismos de cooperación regional. Tenemos el proceso de Bali, los de la Unión Europea y tenemos muchos otros en todo el mundo. Los mecanismos de cooperación regional necesitan fortalecerse debido a que para muchos problemas, solo hay soluciones regionales. Otro aspecto importante es la cooperación entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado. Con respecto a los gobiernos, es también necesaria la cooperación entre los diferentes departamentos, un enfoque “integral de gobierno”. Recuerdo que cuando estaba en el gobierno de mi país, después de haber sido un país de emigración durante siglos, nos estábamos convirtiendo en un país de inmigración, y no estaba claro quién era responsable de qué. Lo primero que se necesitaba era asegurar que teníamos una política gubernamental que abordara la integración de los migrantes en la comunidad. Es necesario un enfoque “integral de gobierno”, cooperación entre gobiernos, sociedad civil y el sector privado; y la cooperación entre las organizaciones internacionales. Estoy muy feliz de que logramos una declaración conjunta con OIM, OMI, ACNUDH y ONUDD. También estoy muy complacido del hecho de que ayer la Cámara Naviera Internacional y la OMI, junto con el ACNUR, acordaron nuevas directrices actualizadas en materia de búsqueda y rescate. La cooperación internacional es esencial en todos los niveles.

Estamos discutiendo sobre la protección en el mar, pero no nos olvidemos que la protección en el mar comienza con la protección en tierra. La primera prioridad de la comunidad internacional debería ser abordar las causas fundamentales del desplazamiento forzado. No las razones del movimiento voluntario de las personas, que siempre ha existido y que siempre será necesario, sino las causas

fundamentales del desplazamiento forzado. Todavía queda mucho por hacer en los mecanismos de alerta temprana, prevención y resolución de conflictos. Yo diría que el mundo está incluso perdiendo capacidades en estas áreas, y esto tiene que ser revertido. Al mismo tiempo, se necesita hacer más para vincular la cooperación para el desarrollo económico con la movilidad humana. Muchas de las políticas de cooperación para el desarrollo económico que están sobre la mesa no abordan la cuestión de la movilidad humana, aún si ahora uno examina la Agenda de Desarrollo post 2015, la movilidad humana a penas se menciona ahí. Sin embargo, los encargados de la toma de decisión en todo el mundo no están realmente conscientes de que la cooperación para el desarrollo económico y las políticas y los modelos de desarrollo, necesitan seriamente tomar en cuenta la movilidad humana con el fin de evitar sus formas no deseadas.

También es muy importante reconocer que actualmente tenemos vacíos de protección en todas partes; en países de origen y de primer asilo, en países de tránsito y de destino. La cooperación internacional genuina es importante para abordar estos vacíos de protección en todos los niveles. En primer lugar, a nivel de países de primer asilo, cuando hablamos de refugiados. Muchos países de primer asilo no tienen la capacidad de brindar las condiciones de vida adecuadas a las personas y sería muy importante brindarles suficiente apoyo económico para hacer posible que los refugiados tengan el derecho a trabajar, a tener el pleno acceso a la educación y a los sistemas de salud. Si uno va a un campamento puede observar la vida limitada que tienen las personas en estos lugares, es evidente que existe un vacío de protección. Por supuesto, los países necesitan ayuda para poder superar esta situación. También hay un vacío de protección en los países de tránsito. Tenemos que hacer todo lo posible para aumentar su capacidad de protección y esto también requiere una cooperación estrecha. Y no olvidemos las nuevas herramientas de protección: mecanismos de protección temporal, acuerdos laborales, e incluso, en situaciones extremas, la posibilidad de los países de destino de realizar la determinación de la condición de refugiado en los países de tránsito. Esta opción puede ser viable solamente bajo la condición de que se cumplan todos los requisitos de protección y que las personas en necesidad de protección sean reasentadas en el país de destino. Cuando hablamos de protección en los países de tránsito, estas opciones no pueden ser una forma para deshacerse de las responsabilidades de norte a sur. Es por esto que tenemos que abordar los vacíos de protección y los diferentes enfoques entre los países de destino en el norte del mundo. Esto requiere un firme compromiso de los gobiernos y de la cooperación entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado.

Pero en cualquier caso, incluso si se toman todas estas medidas, una cosa está clara: siempre tendremos personas que arriesgan sus vidas en el mar. Esto significa que necesitamos aumentar la capacidad global de búsqueda y rescate. Actualmente, tenemos cuatro mesas redondas muy importantes en cuatro regiones. Y es claro para mí, cuando hablamos de la Bahía de Bengala, del Golfo de Adén, del Caribe, que los países de estas regiones necesitan la ayuda de la comunidad internacional para mejorar tanto su capacidad de búsqueda y rescate en el mar, como su capacidad de proteger a las personas que son rescatadas. Y esto es una responsabilidad común. Nosotros no podemos esperar que los países de estas regiones hagan todo lo que puedan, somos nosotros que debemos hacer todo lo posible para ayudarlos. Como pudimos observar en la discusión, no es caro ni complicado, pero requiere compromiso y que exista un acuerdo sobre las prioridades.

En cuanto al Mediterráneo, mi llamamiento para el próximo año es de un mecanismo sólido de rescate en el mar en el centro del Mediterráneo, que obviamente no corresponde a lo que se espera de la operación Tritón. No podemos solicitarle a una entidad que realice algo para lo cual no tiene mandato ni recursos. Es obvio que necesitamos una capacidad sólida -puede ser Mare Nostrum, puede ser un mecanismo de la Unión Europea, puede ser cualquier cosa, pero necesitamos tener un mecanismo

sólido de protección en el mar en el centro del Mediterráneo. No se debe temer que este pueda ser un mecanismo que atraiga a más personas que traten de cruzar el Mar Mediterráneo. Seamos claros: en caso de que las personas no puedan desplazarse mucho a través del centro del Mediterráneo, ellos se trasladarán más desde Turquía a Grecia o desde Turquía a los Balcanes. Y hemos tenido la experiencia a la inversa. No existe solo una ruta, hay varias rutas y los traficantes y los tratantes las conocen muy bien. Y ellos se adaptan a la situación. No debemos subestimar la capacidad de adaptación que tienen a los diferentes trucos que uno podría tratar de imaginar. Es mejor no tener ningún truco, y en su lugar hacer lo correcto. Y lo correcto es tener una capacidad sólida de búsqueda y rescate en el centro del Mediterráneo.

Y por supuesto, es importante crear condiciones bajo las cuales el sector privado pueda hacer su trabajo. Quedé muy impresionado por el orgullo con el cual estos marineros salvan vidas. Hay un acuerdo que una de las condiciones más importantes son claras reglas de desembarco en un lugar seguro. Y sé que esto es complicado, pero necesitamos resolver este problema. Especialmente en aquellas regiones que son críticas, es absolutamente esencial un entendimiento común entre los Estados Miembros claves y las organizaciones internacionales fundamentales para aclarar cualquier duda que todavía pueda existir.

También necesitamos crear formas de apoyo para el sector del transporte marítimo, debido a que es obvio que dichos barcos y sus tripulaciones no fueron hechos para operaciones masivas donde tienen que tener 200, 300, 400 personas a bordo, cuando ellos tienen una pequeña tripulación de 12 personas. Hay problemas de salud y muchos otros que hay que abordar. Considero que tenemos que apoyar el orgullo para rescatar y mejorar esta capacidad para salvar vidas.

Luego tenemos las condiciones de recepción. Es muy importante que después de todo lo que padecieron estas personas, puedan sentirse bienvenidas. Piensen en un refugiado sirio. Esta persona tuvo que huir de una aldea que fue destruida, y tuvo que llegar a un campamento bajo condiciones de vida muy difíciles. Para proseguir el viaje tuvieron que pagar 4.000 dólares para ir en un bote no apto para navegar y arriesgar su vida, incluso tal vez tuvo que ver a familiares morir antes de llegar finalmente a lo que creen que es un santuario. Es muy importante que esa persona se sienta bienvenida. Es terrible que lo primero que les sucede es ser detenido. La detención debería ser el último recurso que puedan requerir en materia de seguridad nacional. Pero para todas las otras situaciones que claramente no son una amenaza a la seguridad nacional, es importante contar con alternativas a la detención. Una vez más, existen excelentes experiencias de cooperación entre la sociedad civil y los gobiernos, especialmente cuando hablamos de niños, quienes nunca deben ser detenidos bajo ninguna condición.

También necesitamos observar los otros mecanismos de un sistema de asilo apropiado: registro adecuado, trato justo de solicitudes de asilo, no devolución, reunificación familiar e integración son principios que deben ser respetados. Debemos reconocer que la presión sobre un Estado y su capacidad para hacer frente a esta presión pueden diferir. Una vez más, son esenciales la cooperación internacional, especialmente la regional y el reparto de la responsabilidad. Y ellos son esenciales en todas partes: ASEAN, IGAD, y particularmente la Unión Europea.

Actualmente nos enfrentamos a una especie de paradoja en la Unión Europea. Los botes llegan a Italia, Grecia y Malta, pero la mitad de las solicitudes de asilo presentadas en la Unión se están presentando en Suecia y Alemania. Esto significa que el sistema de asilo europeo es esencialmente disfuncional. Hay solo una forma para abordar este asunto y se base en tres pilares. Necesitamos que los Estados asuman sus responsabilidades de conformidad con el acervo, requerimos que ellos ofrezcan solidaridad y necesitamos confianza entre los Estados. Esta es la única forma en la que podemos llegar

a una distribución equitativa de responsabilidades y a una distribución justa de protección en la Unión – un sistema de asilo europeo verdaderamente común. Y por supuesto, si esto es cierto en Europa, es igualmente cierto en otras partes del mundo.

Hay dos últimos asuntos que son esenciales. El primero es una mayor capacidad para acabar y combatir el tráfico y la trata de personas, mientras que al mismo tiempo se proteja a las víctimas. Es absolutamente crucial no criminalizar a las personas víctimas de trata y tráfico, especialmente por entrada ilegal. Pero aún queda mucho por hacer para eliminar a estas organizaciones criminales. La comunidad internacional debería tener el mismo nivel de compromiso y de recursos para luchar contra la trata de personas como se combate el tráfico de drogas. Y comprendo porque los niveles no son los mismos. Nosotros nunca consideramos que nuestros hijos puedan ser víctimas de trata, pero siempre pensamos que pueden ser víctimas de la droga. Y por lo tanto entiendo que se tienda a considerar el tráfico de drogas como la prioridad principal. Pero no hay un delito más horrendo que la trata de personas y como hemos visto en las discusiones el tráfico es a menudo el primer paso para la trata. Fortalecer la capacidad para luchar contra el tráfico y la trata de personas requiere más cooperación internacional, en particular, en compartir información e inteligencia, y probablemente operaciones conjuntas en muchas de las situaciones donde enfrentemos a organizaciones criminales. Sus circuitos financieros existen, pueden ser monitoreados y detectados, y hay muchos otros instrumentos que pueden ser efectivos para apoyar a eliminar estos grupos. Por último, necesitamos asegurar que existe una persecución penal efectiva de los líderes. Veo que la persecución penal se detiene al nivel de los pescadores, personas involucradas en el tráfico, pero que no son los reales jefes de estas organizaciones criminales.

También necesitamos sólidas campañas de información, localmente y con la diáspora, con el fin de asegurar que las personas estén conscientes de los riesgos. Tengo una experiencia que nunca olvidaré, en Obock, Djibouti, conocí a unas personas que estaban esperando en la costa para cruzar al otro lado. Ellos eran migrantes de Etiopía, un grupo de Afar y otro de Oromos. Y ellos no estaban solicitando asilo, solo querían cruzar para buscar una mejor vida y mejores oportunidades de trabajo. Y nosotros tratamos de convencerlos, junto con algunos colegas, de no cruzar y les ofrecimos la posibilidad de traerlos de vuelta y ellos se rehusaron. Dijeron que sabían exactamente lo que los esperaba, pero igual querían irse. Esto resalta que tenemos que brindar más información. Pero seamos claros; si no abordamos las causas fundamentales, la información no será suficiente.

Por último, la mejor forma de prevenir los movimientos irregulares es promover los movimientos regulares. Esto es cierto para cualquier movimiento migratorio en el mundo. Hay muchos planes migratorios ambiciosos puestos en marcha por diversos países: EE.UU., Canadá y Australia. Varios países europeos también tienen programas significativos. Se necesita mucho más de esto. Hay diferentes clases, migración permanente, migración circular, migración temporal, acuerdos entre países de origen y de destino – muchas cosas se pueden hacer para impulsar movimientos migratorios regulares. Y hay muchas formas para aumentar el acceso legal a territorios seguros para personas necesitadas de protección: oportunidades de reasentamiento, admisión humanitaria, políticas de visa flexibles, visas humanitarias especiales, acuerdos laborales y programas de reunificación familiar. Hay muchas maneras de mejorar los movimientos regulares y esta es la mejor manera posible para evitar los irregulares, incluso si sabemos que siempre habrá algunos movimientos irregulares. La movilidad humana siempre ha estado con nosotros y yo creo que siempre existirá.

Mi madre actualmente tiene 91 años de edad y permanentemente tiene un cuidador con ella. La visito cada fin de semana que voy a Portugal. Mi país no está en una buena situación económica, tenemos el 14% de desempleo, etc. Pero ninguna de las veces que la he visitado en los últimos meses he visto a un ciudadano portugués cuidándola, aparte de la familia. El cuidador siempre es un migrante, lo que

significa que incluso para que mi madre sea asistida, tenemos que reconocer que la migración, como dijo nuestro colega alemán, es parte de la solución, no parte del problema de las sociedades modernas. Y así, en las palabras de nuestros colegas de la CICM, no vamos a retroceder – estoy seguro que juntos vamos a seguir adelante.

Muchas gracias.