

Capítulo sexto

Más de diez años de crisis de acogida de personas refugiadas sirias en Oriente Medio

Nuria Ferré Trad

Resumen

Son ya más de 12 años desde que comenzase el conflicto civil en Siria. Ha sido un conflicto que ha alcanzado unas dimensiones, en términos de desplazamiento forzado inimaginables, con grandes consecuencias sobre los países limítrofes que, a su vez, viven sus propias crisis. Esta crisis prolongada necesita de una aplicación efectiva de las soluciones duraderas establecidas por el derecho internacional de los refugiados. En este texto se abordará primeramente el contexto genérico en el que se encuentran los países limítrofes a Siria (Turquía, Líbano y Jordania) desde que comenzó el conflicto, para después exponer cómo un retorno seguro, voluntario y digno todavía no es posible, analizando, asimismo, la accesibilidad a las alternativas al retorno: integración local y reasentamiento. La integración local en condiciones de seguridad y respeto de los derechos humanos no es fácil, volviéndose así imprescindible el acceso al reasentamiento en terceros países. Finalmente, se abordarán brevemente los desafíos del regreso a los Estados miembros de la Unión Europea de las personas excombatientes terroristas extranjeras.

Palabras clave

Siria, Refugiados, Integración, Reasentamiento, Retorno, Terrorismo.

More than ten years of the Syrian refugee crisis in the Middle East

Abstract

More than 12 years have passed since the beginning of the civil war in Syria. This conflict has reached unimaginable proportions in terms of forced displacement, with major consequences on the neighboring countries that are experiencing their own crises. This protracted crisis requires an effective implementation of the durable solutions as defined by international refugee law. This text will first look at the general context in which the countries bordering Syria (Turkey, Lebanon and Jordan) have found themselves since the beginning of the conflict, and then explain how a safe, voluntary and dignified return is not yet possible. I will also analyse the accessibility of the alternatives to return: local integration and resettlement. Local integration is not possible in conditions of security and respect for human rights, so access to resettlement in third countries is essential. Finally, I will briefly address the challenges associated with the return of foreign ex-terrorist fighters to the Member States of the European Union.

Keywords

Syria, Refugees, Integration, Resettlement, Return, Terrorism.

Introducción: una crisis prolongada

Ha transcurrido más de una década desde que estalló la guerra civil en Siria. Lo que comenzó siendo un levantamiento en el que se reclamaba el respeto de las libertades civiles y la instauración de un régimen democrático en el país, ha terminado por convertirse en un conflicto que cuenta ya con más de 300.000 personas civiles muertas, según datos de finales de 2022, lo que supone una media de 84 civiles muertos al día (OHCHR, 2023). Esta cifra también supone que un 1,5% de la población siria ha muerto desde que empezase el conflicto (Farge, 2022).

Por otro lado, el conflicto ha forzado a millones de personas a abandonar sus hogares en búsqueda de protección, convirtiéndose esta crisis de desplazamiento en una de las mayores del último siglo. Así, según las últimas cifras de ACNUR, desde que empezó el conflicto, son 5,4 millones las personas refugiadas y 6,9 millones las personas desplazadas internamente (ACNUR, 2022c). Este es un conflicto que trasciende a Oriente Medio y donde confluyen diversos intereses geopolíticos, lo que ocasiona que intervengan otras grandes potencias, lo que agrava más la situación e imposibilita que se visualice un fin cercano a esta guerra.

A nivel global, nos encontramos en un momento en el que las cifras de desplazamiento forzado han alcanzado un récord histórico, siendo las más elevadas desde que finalizase la Segunda Guerra Mundial, llegando a superar los 100 millones de personas forzosamente desplazadas (ACNUR, 2022a). Es más, la mayoría de los conflictos actuales se han convertido en crisis prolongadas que plantean muchos debates sobre cómo mejor abordar la respuesta que le dan los diferentes actores interesados. Además, a lo largo de las últimas décadas, se ha estado desarrollando un régimen de protección internacional, que también ha contado con varios logros a nivel europeo (tanto regional como de la Unión Europea). Sin embargo, desde hace décadas, la óptica que impera con relación a la gobernanza de los flujos migratorios es la de la seguridad, especialmente desde que tuvieron lugar los atentados del 11 de septiembre de 2001 (11S). A partir de este momento, bajo el discurso del miedo, primó un enfoque de seguridad y de mayor cierre fronterizo en cuanto al tratamiento de la movilidad humana. También puede decirse que la movilidad humana a menudo es utilizada de manera tergiversada para cubrir intereses políticos y justificar la creación de políticas

públicas con un enfoque de seguridad que pueden llegar a no respetar las obligaciones de derechos humanos.

En cuanto a la situación en la Unión Europea (en adelante: UE), la predisposición hacia una mayor tendencia de aplicación de políticas basadas en la seguridad resulta ser muy evidente y queda reflejada en sus políticas de migración y de asilo, cada vez más restrictivas. Si bien es cierto que, en ocasiones la ciudadanía europea ha respondido con una gran solidaridad, las instituciones de la UE han tendido hacia la implementación de políticas que suponen un mayor cierre de sus fronteras, reforzando la idea de «fortaleza europea» que apareció tras la aprobación del Convenio Schengen (quizá la excepción sea la respuesta dada a la crisis de desplazamiento forzoso ucraniana). La óptica securitaria fue la que imperó cuando tuvo lugar la mal llamada «crisis de refugiados» en el año 2015, momento en el que empezaron a llegar personas refugiadas sirias a las fronteras exteriores de la UE. El enfoque para abordarla fue nuevamente el de preservar la seguridad y dificultar la entrada a territorio europeo, estableciendo mayores controles fronterizos y fortaleciendo la dimensión externa de las políticas europeas de migración y asilo (también conocidas como políticas de «externalización de fronteras»). Si bien es cierto que una de las rutas de llegadas por la vía irregular a la UE (concretamente la ruta del Mediterráneo oriental: Turquía-Grecia), fue utilizada por este flujo sirio, las cifras de llegadas nunca han supuesto una cantidad tan elevada como la de las personas que acogen los países limítrofes a Siria, y ello ocurre con cualquiera de las rutas de llegadas a territorio europeo del Mediterráneo. Por todo ello, conviene plantearse el interrogante acerca de dónde tuvo realmente lugar la crisis. Sin duda alguna, y tal y como se explicará a lo largo de las siguientes páginas, la crisis siria es una crisis prolongada donde las necesidades humanitarias y de protección desde que esta comenzase no han disminuido nada, sino más bien todo lo contrario.

Durante muchos años, desde Europa se ha puesto el foco en el conflicto sirio, debido a la cercanía de esta zona a las fronteras exteriores de la UE y por diferentes intereses. Pero no hay que olvidar que, a nivel global, son muchos los conflictos que se encuentran estancados sin poder visualizarse una solución cercana en el tiempo y cómo todo ello afecta a diferentes regiones. Estamos ante un problema global y no solo regional. Así, según los últimos datos de ACNUR, un 69% de las personas refugiadas a nivel global viven en países limítrofes a sus países de origen.

Estos países se encuentran en regiones empobrecidas, lo que dificulta que las personas refugiadas puedan alcanzar unos niveles mínimos de dignidad en sus condiciones de vida. Es más, a mediados de 2022, cerca de un 52% de la población forzosamente desplazada a nivel mundial se encontraba acogida por países de renta media y un 22% en países de renta baja (ACNUR, 2022a). Por tanto, podríamos decir que la Unión Europea tiene retos en cuanto a la acogida de los flujos de personas refugiadas, pero que no son comparables con los retos en otras regiones del mundo, menos favorecidas.

Si tenemos en cuenta la situación en la región de Oriente Medio, podemos afirmar que también allí prevalece la óptica securitaria en cuanto a la acogida de personas refugiadas sirias, y más aun teniendo en cuenta la magnitud de esta crisis prolongada, los complejos desafíos sociales y culturales a los que se enfrenta cada país limítrofe o la trayectoria histórica de conflictos de la región. Es así como se hace preciso analizar el acceso a las soluciones duraderas que establece el derecho internacional de los refugiados en esta región. Por ello, a lo largo de estas páginas, abordaremos en primer lugar el marco contextual actual de la región para después adentrarnos en el complejo problema del retorno a Siria de las personas refugiadas y para intentar responder al interrogante sobre si la integración local en países limítrofes es posible o si el acceso al reasentamiento es realmente accesible. Las tres soluciones duraderas plantean retos desde un punto de vista de la seguridad, para esta región y también para la Unión Europea. Finalmente, también se mencionará otro reto en materia de seguridad y el abordaje que se está dando al problema de la situación en la que han quedado los combatientes europeos del ISIS y sus familiares.

La acogida de personas refugiadas en los principales países limítrofes receptores: la fatiga en la acogida

En este apartado nos centraremos en la acogida a personas refugiadas sirias que han otorgado los países limítrofes: Turquía, Líbano y Jordania. Estos tres países han respondido a esta crisis de maneras muy diferentes, cada cual reflejando su propia situación de complejidad y su propia relación con Siria y con el régimen sirio. Obviamente, al haber transcurrido más de una década desde que empezase el conflicto, son muchos los retos a los que han tenido que hacer frente cada uno de estos tres países, lo cual

también ha tenido su repercusión en la acogida que han estado dando a las personas refugiadas sirias. Podemos así citar, como ejemplo, la explosión en el puerto de Beirut del año 2020, preludio del agravamiento de la crisis económica y social que vive Líbano desde hace años, o el terremoto que ha tenido lugar en Turquía y Siria a principios del año 2023 así como las elecciones presidenciales turcas, momentos en los que, por desgracia, se ha instrumentalizado la acogida de las personas sirias para elaborar discursos de miedo y rechazo.

Turquía

Turquía es el país que más personas refugiadas acoge a nivel global. Según las últimas cifras de ACNUR, en este país residen 3,3 millones de personas refugiadas sirias aproximadamente y cerca de 320.000 personas forzosamente desplazadas de otras nacionalidades¹. Turquía es el país con más refugiados acogidos desde hace nueve años (ACNUR, 2023a).

Turquía es un Estado que forma parte de la Convención de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, sin embargo, mantiene una limitación geográfica por la que únicamente se reconoce como personas refugiadas, otorgándoles así la protección, a las personas que huyen de conflictos en Europa. Es más, en el caso de las personas refugiadas que huían de Siria, en un inicio fueron consideradas como «invitadas» en el país. Posteriormente, se les permitió acceder a un estatuto especial de temporalidad (fue en el año 2014 cuando entró en vigor la primera Ley de Extranjeros y Protección Internacional, por la que las personas refugiadas sirias y apátridas, pueden llegar a obtener un estatuto de protección temporal) (Peers y Roman, 2016). Por otro lado, desde al menos dos décadas se vienen documentando devoluciones automáticas desde Turquía. Asimismo, un tema que no debemos olvidar es la existencia de personas refugiadas turcas, lo que nos puede ayudar a evidenciar las condiciones de vida de este país (Roman, Baird y Radcliffe, 2016).

Con relación a los últimos hitos y acontecimientos, cabe mencionar que, en febrero de 2023, un terremoto devastó el sureste del país, zona en la que vivían cerca de 1,75 millones de personas

¹ UNHCR. Refugees and Asylum Seekers in Turkey. Disponible en: <https://www.unhcr.org/tr/en/refugees-and-asylum-seekers-in-turkey>

refugiadas sirias². Tras este terremoto, la retórica en cuanto al rechazo de las personas refugiadas sirias aumentó, incrementándose también la presión para el retorno. Sin embargo, precisamente como consecuencia de este terremoto, el retorno a su país se ha vuelto más complicado todavía, ya que gran parte del norte de Siria también fue destruido. Asimismo, hay que tener en cuenta que en mayo de 2023 han tenido lugar las elecciones presidenciales y parlamentarias. Durante el periodo electoral hemos asistido a discursos y promesas por parte de los candidatos muy centrados en el retorno de las personas refugiadas sirias³.

No han sido pocos los retos en esta década de acogida, especialmente si tenemos en cuenta la relación de Turquía con la UE. Han sido muchos los momentos en los que se han producido actuaciones de dudosa legalidad desde un punto de vista del cumplimiento con las obligaciones en materia de derechos humanos. Cabe citar en este sentido, el acuerdo de la UE firmado con Turquía en el año 2016. El Acuerdo de la UE con Turquía⁴, se firmó en un clima en el que las llegadas irregulares a Grecia estaban aumentando. Mediante este acuerdo, se estipulaba que se podía devolver a Turquía a las personas migrantes en situación irregular que cruzasen desde Turquía hacia Grecia desde el día 20 de marzo de 2016 y, según el texto, respetando la legislación europea e internacional, sin incurrir en expulsiones colectivas. También se estableció que se trataba de una medida excepcional y extraordinaria. Se tendrían en consideración las solicitudes de las personas que llegasen a las islas griegas y solicitasen asilo, mientras que aquellas personas que no solicitasen asilo o su solicitud fuese infundada, serían devueltas a Turquía. Desde esa fecha, 20 de marzo de 2016, se establecía que podría haber una presencia de oficiales turcos en las islas griegas y de oficiales griegos en Turquía. Los costes de las devoluciones serían

² Noticias sobre los refugiados sirios en Turquía tras el terremoto. (2023). Al Jazeera. 24 de febrero. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2023/2/24/syrian-refugees-in-turkey-face-return-to-quake-stricken-areas> y *New York Times*. 15 de febrero. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2023/02/15/world/middleeast/turkey-syria-refugees-earthquake.html>

³ Villalón, L. (2023). *El Mundo*. 26 de mayo. Disponible en: <https://www.elmundo.es/internacional/2023/05/26/646f96bfe4d4d8b3038b45b0.html>

⁴ Este Acuerdo no es público. El anuncio de la firma del mismo fue publicado en: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> y la Comunicación de la Comisión sobre los pasos a seguir está disponible en: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-166-EN-F1-1.PDF>

cubiertos por la UE⁵. Por otro lado, el Acuerdo también establecía que, por cada persona siria devuelta a Turquía desde las islas griegas, se reasentaría a otra persona siria desde Turquía, teniendo en cuenta los criterios de vulnerabilidad de la ONU, dando prioridad a aquellas personas que no hubiesen entrado o tratado de entrar de manera irregular previamente en la UE. El Acuerdo fue denunciado desde varias organizaciones de la sociedad civil, porque no se garantizaba un cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos ni tampoco el acceso a la protección internacional. Desde entonces han sido constantes las amenazas a la UE por parte del presidente turco con permitir que las personas migrantes y potenciales solicitantes de asilo crucen hacia territorio de la UE (Mourenza, 2020).

Líbano

Desde hace años, Líbano es el país que cuenta con mayor número de personas refugiadas per cápita, siendo la mayoría de ellos de origen sirio. En la actualidad, oficialmente, son más de 800.000 personas refugiadas las que residen en el país, pero se calcula que la cifra podría ascender a 1,5 millones⁶. A principios de 2015, el Gobierno libanés prohibió que las personas refugiadas pudieran registrarse en ACNUR, por tanto, se estima que la cifra de personas refugiadas sirias es mucho más elevada que la oficial. Es más, según los datos de ACNUR, una de cada ocho personas en Líbano es una persona refugiada, siendo la media a nivel mundial una persona por cada 400 (ACNUR, 2021).

Debido a los antecedentes históricos de este país (conflicto civil, conflicto con los países vecinos, acogida de personas refugiadas de otras nacionalidades, etc.), el Gobierno libanés siempre ha dejado claro que no es un país de acogida para las personas refugiadas sirias, considerando que no son realmente refugiadas, sino que son migrantes económicos. Es más, Líbano no es un Estado parte de la Convención de Ginebra de 1951 y tampoco cuenta con una legislación específica que aborde la situación de las personas que se encuentran en búsqueda de refugio en su territorio.

⁵ Puede consultarse en este sentido, Statewatch. EU-Turkey 18 de marzo de 2016 Non-Paper. Disponible en: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/mar/eu-turkey-tusk-non-paper.pdf>

⁶ UNHCR. Registered Syrian Refugees. Disponible en: <https://data.unhcr.org/en/situations/syria/location/71>

Por otro lado, Líbano ha visto un deterioro alarmante de sus estabilidad política, económica y social en los últimos años. Debido a los graves problemas de corrupción que asolaban al país, cientos de personas salieron a las calles en el año 2019 para reclamar un cambio a la clase política. Por desgracia, esta «revolución» fracasó, y desde entonces el país ha pasado por varios periodos electorales que buscaban renovar su clase política pero que, por desgracia, han sido fallidos. En el 2020, la explosión que tuvo lugar en el puerto de Beirut no fue más que la punta del iceberg de una crisis que ha hecho que Líbano se convierta en un Estado fallido. Según el Banco Mundial (2023), en marzo de 2023, Líbano era el primer país que se enfrenta a inflación alimentaria. Además, en esta explosión fallecieron también decenas de personas refugiadas sirias. A nivel económico, la libra libanesa está completamente devaluada, cientos de personas han perdido todos sus ahorros y desde hace menos, estamos asistiendo a cómo muchas personas libanesas también están intentando huir del país por vías irregulares ante la desesperación y angustia acerca de su futuro.

En este caso, la UE, desde hace años, ha centrado sus esfuerzos en cooperar con Líbano para intentar frenar los flujos migratorios. Podemos citar por ejemplo el proyecto financiado por la UE, llamado «Refuerzo de la capacidad para la gestión integrada de fronteras en Líbano», que recientemente ha cumplido diez años y que busca una cooperación en materia de fortalecimiento del control fronterizo⁷.

Jordania

Jordania es el segundo país a nivel mundial con mayor número de personas refugiadas per cápita. Actualmente acoge a más de 660.000 personas refugiadas⁸.

Una vez más, Jordania tampoco es país signatario de la Convención de Ginebra de 1951. Tampoco tiene un sistema nacional de asilo, aunque la situación de las personas refugiadas se regula mediante su Ley de Extranjería. Por otro lado, la regulación aplicable para gestionar la acogida de personas refugiadas es el Memorando de Entendimiento firmado entre el Gobierno de Jordania y ACNUR.

⁷ ICMPD. Disponible en: <https://www.icmpd.org/news/euibm-lebanon-marks-its-10-year-anniversary>

⁸ UNHCR. Total registered Syrian Refugees. Disponible en: <https://data.unhcr.org/en/situations/syria/location/36>

En cuanto a la relación con la UE, en el año 2016 se firmó el «UE-Jordan Compact» por el que la UE apoyaba a Jordania para facilitar la integración de las personas refugiadas sirias. Por este pacto se quería buscar una colaboración para ayudar a Jordania en los retos socio económicos que iba afrontar. El compromiso de la UE fue proporcionar una ayuda financiera a Jordania a cambio de que Jordania aplicase algunas reformas económicas y humanitarias⁹. Sin duda, fue una iniciativa que funcionó adecuadamente, aunque el problema en el caso de Jordania es atender adecuadamente a las necesidades de las personas refugiadas de otras nacionalidades no sirias, especialmente de aquellas personas que provienen de países africanos y que son víctimas de altos niveles de discriminación en su día a día.

La presión por el retorno a Siria: ¿un retorno seguro, voluntario y digno?

No son pocas las consecuencias del conflicto sirio en los países limítrofes y las consecuencias sobre las vidas de los millones de personas refugiadas que todavía no pueden ver un futuro claro para su situación de desplazamiento forzado. Por ello, resulta imprescindible analizar el acceso a soluciones duraderas que tienen todas estas personas refugiadas. Entendemos por soluciones duraderas, aquellas alternativas por las que puede paliarse la situación en la que se encuentran las personas forzosamente desplazadas obteniendo así protección. En el caso de las personas refugiadas estas soluciones son: la integración local, el reasentamiento y el retorno¹⁰.

Las soluciones duraderas se vuelven indispensables cuando existen crisis prolongadas. Una crisis prolongada es aquella situación en la que al menos 25.000 personas refugiadas del mismo país de origen han estado viviendo fuera del mismo durante más de cinco años consecutivos. Según ACNUR, las personas refugiadas víctimas de una crisis prolongada se encuentran en una situación de limbo puesto que, pese a que no pueden retornar a su país en condiciones de seguridad, tampoco pueden acceder a un permiso de residencia permanente en otro país de acogida (ACNUR,

⁹ Más información sobre el Pacto entre la UE y Jordania disponible en: <https://odi.org/en/publications/the-jordan-compact-lessons-learned-and-implications-for-future-refugee-compacts/>

¹⁰ Naciones Unidas. UNHCR máster glossary of terms. Disponible en: <https://www.unhcr.org/glossary/#d>

2004). Es por ello por lo que cobran una relevancia especial las soluciones duraderas ante determinados conflictos.

A nivel mundial, el número total de personas refugiadas en una situación de crisis prolongada se ha duplicado durante la última década, y ello es así porque hoy en día no asistimos a emergencias humanitarias que se resuelvan en el corto plazo (Banco Mundial, 2023b). De esta manera, las personas refugiadas se ven forzadas a alargar su situación de limbo. Es más, a finales del año 2021, existían un total de 51 crisis prolongadas que afectaban a 15,9 millones de personas refugiadas, es decir a más de un 40% de todas las personas refugiadas a nivel mundial (ACNUR, 2022a). Por ello, con el objetivo de paliar las consecuencias de estas crisis prolongadas, las soluciones duraderas son necesarias para conseguir que las personas refugiadas puedan rehacer sus vidas.

Con relación a los retornos, cabe mencionar que los retornos han de ser voluntarios, seguros y dignos. La voluntariedad hace referencia a que la persona refugiada pueda tomar una decisión informada sobre su retorno basada en información objetiva. Asimismo, tiene que ser una decisión individual y libre de coacción, ya sea esta una coacción física, psicológica o material. Por otro lado, retornar a un lugar seguro implica que no se vaya a padecer discriminación, que existan condiciones jurídicas de seguridad (por ejemplo: implementación de amnistías) así como que existan condiciones de seguridad física (sin temor a padecer ataques de ningún tipo) y materiales (referida al acceso a la propiedad y la tierra). En cuanto a la dignidad en el retorno, implica la existencia de un acceso a servicios básicos, a derechos (por ejemplo: educación o sanidad) y sin que las familias tengan que ser separadas, así como la garantía de un trato con respeto y aceptación por parte de las autoridades nacionales (ACNUR, 1996). En general, a nivel global, es muy complicado monitorear los retornos y es más complicado todavía determinar si realmente se han realizado cumpliendo con las mínimas garantías exigidas de voluntariedad, seguridad y dignidad. Es más, las personas refugiadas que retornan han de hacer frente a varios grandes desafíos como son la falta de seguridad, la situación humanitaria y socio económica en su país de origen y problemas en cuanto al acceso de los derechos de propiedad y vivienda (Mencütek, 2022). Además, existen estudios que demuestran que tan solo un 20% de las personas refugiadas termina por regresar a su país de origen (Harild, Christensen, y Zetter, 2015).

En el caso de Siria, las estrategias de los países limítrofes de acogida son dispares en cuanto a sus discursos y políticas relacionadas con el retorno y retorno forzoso y pese a que existan casos de retornos espontáneos, es complicado hablar de retornos con todas las garantías de seguridad, dignidad y voluntariedad. Según ACNUR, entre el año 2016 y el año 2023, algo más de 362.000 personas sirias han retornado a su país de manera espontánea¹¹. Resulta llamativo que las personas sirias han estado totalmente ausentes de las conversaciones políticas sobre su propio retorno. Según la última encuesta sobre las intenciones de retorno elaborada por ACNUR (tomando datos de Jordania, Líbano, Irak y Egipto), un 58% de las personas refugiadas sirias planea retornar a Siria en algún momento (en comparación con el porcentaje de 2021 que ascendía a un 70%), pero únicamente un 1,7% se lo plantea para los próximos meses (en comparación con el porcentaje del 2,4% del año 2021) (ACNUR, 2022b).

Sin embargo, para ACNUR todavía no se cumplen las condiciones que puedan garantizar un retorno voluntario, seguro y digno (ACNUR, 2018). Pero, lamentablemente, para la Agencia Europea de Asilo (EUAA, por sus siglas en inglés), existen zonas dentro de Siria en las que considera que no existe un riesgo de sufrir violencia indiscriminada en los términos de la Directiva de Reconocimiento (EUAA, 2023). Algunos Estados miembros, como Dinamarca, comparten esta postura.

La situación en Siria sigue siendo muy compleja ya que, aunque algunas zonas puedan llegar a considerarse seguras, todavía no disponen de un acceso normalizado a servicios básicos y están lejos de reunir unas condiciones mínimas para una vida en condiciones de normalidad. Las cifras de desempleo, los precios extremadamente elevados, las dificultades en cuanto al acceso a la sanidad o educación, hacen que acceder a una vida digna sea prácticamente imposible. Otro problema que afecta a los hombres es que están obligados a hacer el servicio militar, algo de lo que precisamente muchos huyeron al salir del país (Fakhoury y Okzul, 2019). También es importante mencionar que la cohesión social se ha visto muy deteriorada debido al conflicto civil. Por otro lado, es necesario tener en cuenta que muchas personas refugiadas sirias no conocen Siria al haber nacido en el exilio o porque huyeron teniendo muy poca edad. Tras el retorno, también existe

¹¹ UNHCR [en línea]. (2023). Registered Syrian Refugees. Disponible en: https://data.unhcr.org/en/situations/syria_durable_solutions

un riesgo de convertirse en persona forzosamente desplazada interna¹². Es más, según la organización Human Rights Watch, las personas sirias que retornaron voluntariamente a su país de origen entre los años 2017 y 2021 desde Líbano y Jordania fueron víctimas de violaciones de derechos humanos y persecución a manos del Gobierno sirio como, por ejemplo, secuestros o torturas (HRW, 2021). Otras organizaciones como Amnistía Internacional también han documentado estos casos de víctimas de tortura de las personas retornadas (Amnistía Internacional, 2021). La organización HRW nuevamente reportó y denunció cientos de expulsiones a Siria desde Turquía entre febrero y julio de 2022¹³. Además, la mayoría de estas personas tuvieron grandes dificultades vivir teniendo cubiertas sus necesidades vitales más básicas debido a la destrucción del país y el conflicto (HRW, 2021). Tal y como se refleja en uno de los testimonios recogidos por HRW: «Siria es un país muerto, un país secuestrado. Cualquier persona que vuelva, perderá su dinero o su vida» (Salam, 26, al-Jeza en Daraa)¹⁴.

A todas estas dificultades hay que añadir que los Gobiernos de los países limítrofes, especialmente los de Líbano y de Turquía, vienen utilizando desde hace años un discurso «agresivo» hacia las personas refugiadas sirias, alentando su retorno o amenazando con devolverles forzosamente. Los motivos son diversos, desde aprovechar la situación para ganar rédito electoral en periodos de campaña, hasta presionar a los Gobiernos occidentales para recibir más financiación o aludir a los problemas de identidad y religiosos de la región.

En el caso de Turquía se viene hablando de retornos desde aproximadamente el año 2015. Es más, a partir de ese año, el Gobierno de Erdogan empezó a utilizar a la población refugiada como un mecanismo político para «negociar» con la UE. Desde entonces, hemos asistido a una instrumentalización de la población refugiada: o bien incentivando a la población refugiada para que se

¹² El retorno será uno de los temas a tratar en la próxima Conferencia de Bruselas para apoyar a Siria y la región que tendrá lugar a mediados de junio de 2023. Disponible en: <https://www.infomigrants.net/en/post/49225/millions-of-syrian-refugees-cannot-return-to-their-country?preview=1685365375547>

¹³ *Human Rights Watch* [en línea]. (2022). Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2022/10/24/turkey-hundreds-refugees-deported-syria>

¹⁴ La traducción de la cita es mía. La fuente es: *Human Rights Watch* [en línea] (2021). Disponible en: <https://www.hrw.org/report/2021/10/20/our-lives-are-death-syrian-refugee-returns-lebanon-and-jordan>

trasladase hacia las fronteras de la UE e intentar así acceder a territorio europeo, o bien presionando a dicha población para que retorne a su país de origen, generando de esta forma discursos políticos en búsqueda de ganar votos y popularidad entre la población local (Mencütek y Tsourapas, 2023). Es más, en algunas ocasiones se ha denunciado que a las personas refugiadas sirias se les ha estado obligando a firmar formularios de retorno voluntario para después deportarlas al norte de Siria (Mencütek, 2019)¹⁵.

En el caso de Líbano, el retorno ha estado en la agenda política desde 2014, incentivando a la población siria a que abandone el país (Stel y Van Der Meijden, 2018). Desde 2018, la retórica de los retornos aumentó generando todavía más presión en las personas refugiadas sirias. La Oficina General de Seguridad (*General Security Office*) presentó una serie de propuestas encaminadas al retorno a la vez que cooperaba con las autoridades sirias para coordinar dichos retornos. Es más, en 2022 se publicó un plan por el que se pretendía expulsar a 15.000 refugiados sirios por mes¹⁶. A ello hay que añadir otro tipo de presión: desde entonces las autoridades locales ponen todavía más obstáculos para la integración local en forma de dificultades en el acceso a servicios o incluso mediante deshaucios, por ejemplo (Mencütek, 2019). Es más, a las personas que salen de Líbano se les sella el pasaporte con el objetivo de prohibir el regreso a Líbano durante un periodo de tiempo indefinido (Fakhoury y Okzul, 2019).

Finalmente, en cuanto a Jordania, si bien es cierto que la presión para el retorno no ha sido tan notoria como en los casos de Líbano y Turquía, ni se habla de planes de retorno a gran escala, las personas refugiadas sirias reportan situaciones de presión *de facto*. Por ejemplo, aunque Jordania no imponga prohibiciones de entrada a las personas sirias, estas declaran que una vez vuelven a Jordania, los policías fronterizos les decían que en caso de salir del país, no podrían volver a entrar en un periodo de tres a cinco años, lo cual les impide volver a acceder a la protección internacional en caso de haber vuelto a ser víctimas de persecución (HRW, 2021).

¹⁵ *Human Rights Watch*. (2022). Turkey: Hundreds of Refugees. Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2022/10/24/turkey-hundreds-refugees-deported-syria> y Chulov, M. (2022). Turkey's plan to forcibly relocate Syrian refugees gains momentum. *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2022/may/27/turkeys-plan-to-forcibly-relocate-syrian-refugees-gains-momentum>

¹⁶ Chehayeb, K. (2022). Lebanon hopes to repatriate Syrian refugees within months. *AP*. Disponible en: <https://apnews.com/article/middle-east-syria-lebanon-united-nations-b899025139e1210008bba194effa9557>

Las alternativas

Integración local en los países de acogida: ¿un riesgo para la seguridad nacional?

La integración local es un proceso complejo y gradual, compuesta por tres aspectos diferentes pero relacionados entre sí: integración jurídica, integración económica e integración sociocultural. El proceso suele concluir con el acceso a la nacionalidad de la persona refugiada¹⁷.

Tal y como ya hemos mencionado, ninguno de los países de acogida de personas refugiadas sirias limítrofes a Siria implementa la Convención de Ginebra de 1951, lo cual da mucha discrecionalidad a estos Gobiernos en cuanto a sus políticas de acogida e integración de la población refugiada.

En el caso de Turquía, la mayoría de personas refugiadas en Turquía son refugiadas urbanas. La situación económica del país ha hecho que hayan incrementado las dificultades para acceder a un empleo. Asimismo, la inflación ha tenido consecuencias en las personas más vulnerables, entre ellas las refugiadas. A esto hay que añadir que la percepción pública por parte de la población local hacia la población refugiada ha pasado de ser de «hospitalidad» a ser de una mera «tolerancia» (Erdogan, 2021). Se tiende a considerar que las personas refugiadas compiten con la población local en el acceso a un empleo, recursos y servicios en general (ACNUR, 2023a). La actitud imperante a día de hoy entre la población local turca, que oscila entre la ansiedad y la preocupación sobre este tema, es la del deseo de que las personas refugiadas sirias regresen a su país de origen (Erdogan, 2021). Por otro lado, en cuanto a las preocupaciones de las personas refugiadas sirias asentadas en Turquía, nos encontramos con el empleo y la discriminación. En el caso del trabajo, el procedimiento para acceder a un permiso de trabajo es muy caro y únicamente válido en la provincia donde se obtiene. Así, la mayoría de las personas sirias trabajan en la economía informal, con todo lo que ello implica (CEAR, 2020b). La preocupación por la discriminación que sienten es algo que ha aparecido recientemente y que no se había mencionado en años anteriores, según el barómetro sobre la integración local en Turquía, elaborado por ACNUR (Erdogan, 2021).

¹⁷ Naciones Unidas. UNHCR máster glossary of terms. Disponible en: <https://www.unhcr.org/glossary/#1>

Desde el año 2016, Turquía empezó a otorgar la nacionalidad a las personas extranjeras que realizasen un servicio destacado en el ámbito económico o social. Por esta vía, a finales de 2022, más de 220.000 personas sirias accedieron a la nacionalidad turca. Sin embargo, según han ido pasando los años, la situación se ha vuelto en contra de las personas refugiadas sirias puesto que se empezó a señalar a la población siria, culpabilizándoles de todos los problemas que asolaban al país. Esto ha tenido graves consecuencias sobre el proceso de integración local de las personas sirias ya que han sido víctimas de mucha violencia por parte de la población local. Tal y como ya hemos mencionado, hoy en día, las personas refugiadas sirias en Turquía son vistas como «invitadas» y cuentan con un permiso de residencia temporal que no les permite acceder a la nacionalidad (Levkowitz, 2023).

En el caso de Líbano, más de un 50% de la población total vive por debajo del umbral de la pobreza (Banco Mundial, 2020). En el caso de la población refugiada siria, el porcentaje asciende a un 90% de personas viviendo en una situación por debajo del umbral de la pobreza¹⁸. Las personas refugiadas sirias en Líbano también son mayoritariamente urbanas. Viven en zonas y barrios muy humildes de las ciudades donde las condiciones son muy precarias, puesto que tienen que pagar elevadas sumas de alquiler por alojamientos muy pequeños donde, a menudo, residen varias familias numerosas. Son alojamientos que no cuentan con unas condiciones mínimas de salubridad, sin luz, con humedades, etc. En cuanto a las personas refugiadas sirias que no son refugiadas urbanas, viven en asentamientos informales ya que el Gobierno libanés dejó muy claro desde el inicio de la guerra que no quería que se creasen campos de refugiados tradicionales en su territorio. Por vivir en estos asentamientos, las personas refugiadas sirias también han de pagar alquiler y tienen un acceso limitado a servicios básicos como agua o electricidad (ACNUR, WFP y UNICEF, 2021). Las personas refugiadas sirias solo pueden trabajar en tres sectores: limpieza, hostelería y agricultura y la gran mayoría de ellas trabaja en el mercado informal. Teniendo en cuenta todo este contexto, los intentos de escapar de Líbano, tanto de población local como de población refugiada, por vías irregulares marítimas, han aumentado notablemente desde hace

¹⁸ UNHCR [en línea] (2022). Disponible en: <https://www.unhcr.org/lb/15295-unhcr-calls-on-lebanon-to-continue-upholding-principles-of-refugee-protection-and-asks-for-sustained-support-from-the-international-community.html>

un par de años¹⁹. Así, tal y como indica ACNUR, en el año 2021, aumentaron estos intentos en un 50% en comparación con el año 2020 (ACNUR, 2023b).

Al principio del conflicto, Líbano no realizaba un control estricto de sus fronteras con relación a la población refugiada siria. Sin embargo, desde el año 2015, su política fronteriza cambió radicalmente y pasó a cerrar sus fronteras totalmente, salvo para el acceso de casos humanitarios, además de prohibir el registro de las personas refugiadas con ACNUR. Desde entonces el discurso político ha sido el de culpabilizar a la población refugiada siria de los problemas económicos y de seguridad acusándoles también de desestabilizar el equilibrio entre religiones del país levantino. Es más, el acceso al empleo o a la vivienda para las personas refugiadas sirias es muy limitado y, en muchas ocasiones, son las municipalidades o las propias fuerzas de seguridad quienes ponen trabas y dificultades, restringiendo el acceso a permisos de residencia. Según un estudio de ACNUR, únicamente un 17% de las personas sirias encuestadas disponía de un permiso de residencia en el año 2022 (ACNUR, WFP y UNICEF, 2022). Por otro lado, también desde hace años se reporta la implementación de medidas de toque de queda por parte de algunos ayuntamientos con el objetivo de restringir la movilidad de las personas refugiadas sirias. Incluso las fuerzas armadas han demolido algunas de las tiendas de campaña en las que viven muchas personas sirias. El mensaje es claro: la población refugiada siria no es bienvenida en Líbano y tiene que volver a su país (Fakhoury, 2020).

En este sentido, este testimonio de un hombre refugiado sirio en Líbano (Mohammad), recogido por la organización JRS es muy esclarecedor: «Es difícil construir un futuro en un lugar donde la comunidad local ya está devastada y todos se enfrentan a los mismos problemas. Puede que se nos considere una carga para la sociedad, pero en realidad no lo somos porque queremos contribuir. Debemos apoyarnos mutuamente en la medida de lo posible»²⁰.

En cuanto a Jordania, cerca de un 80% de las personas refugiadas sirias se encuentran en una situación económica bajo

¹⁹ *Alawaba News* [en línea] (2020). Disponible en: <https://www.albawaba.com/news/cyprus-turns-away-200-migrants-fleeing-lebanon-early-september-1383650>

²⁰ La traducción es mía. Testimonio disponible en: Jesuist Refugee Service [en línea]. (2022). Disponible en: <https://jrs.net/en/story/syrian-refugees-in-lebanon-a-long-term-predicament-that-needs-sustainable-support/>

el umbral de la pobreza, y un 60% de familias están en una situación de pobreza extrema (Karasapan, 2022). En este caso, también la mayoría de las personas refugiadas son refugiadas urbanas, que viven en zonas muy deterioradas del país y con unas condiciones de vida muy complicadas. Las viviendas a las que pueden acceder son muy precarias, viéndose obligadas a pagar elevadas sumas de alquiler por viviendas que no cumplen con unas mínimas condiciones de habitabilidad. También muchas personas refugiadas sirias viven en los tres campos de refugiados que se habilitaron cuando empezó la guerra, cerca de la frontera con Siria (Zaatari, Azraq y Emirati Refugee Camp). Las personas que residen en estos campos tienen limitada su libertad de movimiento, por ejemplo, han de solicitar un permiso para poder trabajar en el exterior de los mismos. Asimismo, existe un gran porcentaje de desempleo entre la población refugiada siria (CEAR, 2020a).

Reasentamiento en terceros países: paradojas en torno a la seguridad y «elección» de refugiados

Teniendo en cuenta las dificultades para la integración local en los países limítrofes, así como la situación actual en Siria, que imposibilita retornar de manera voluntaria, segura y digna, el reasentamiento parece ser la solución duradera más realista para que las personas refugiadas sirias asentadas en la región de Oriente Medio puedan realmente acceder a condiciones de protección de sus vidas.

La Convención de Ginebra de 1951 no establece obligaciones sobre la responsabilidad compartida entre los Estados, pero sí recoge que los problemas relacionados con las personas refugiadas son internacionales y que, por tanto, las soluciones a los mismos no pueden alcanzarse sin una cooperación internacional. Por otro lado, el Pacto Mundial de Refugiados de 2018 establece que los Estados deberían comprometerse en incrementar las vías complementarias para las personas refugiadas de manera más sistemática, organizada y con las debidas garantías en términos de protección. En cuanto a la UE, la tendencia a la hora de diseñar e implementar las políticas europeas de migración y asilo viene siendo la de fortalecer su dimensión externa, lo que implica grandes esfuerzos en mejorar el control de las fronteras. Sin embargo, desde la sociedad civil organizada, a menudo se critica a la UE y a sus Estados miembros por no implementar vías

legales y seguras de acceso a territorio seguro. Una de estas vías es, claramente, el reasentamiento. En el año 2020, cuando la Comisión Europea publicó su propuesta para un Nuevo Pacto de Migración y Asilo de la UE, incluyó en el paquete legislativo una Recomendación sobre las vías legales de protección en la Unión Europea²¹. Esta Recomendación no es vinculante.

Pese a las propuestas, por desgracia, las necesidades de reasentamiento nunca se ven cubiertas a nivel global, y así lo viene documentando ACNUR desde hace años. Por ejemplo, en 2016, tan solo alrededor del 11 % de las personas refugiadas que necesitaban reasentamiento a nivel global fueron reasentadas. Esto disminuyó en 2019 (4%) y 2020 (2%) (ACNUR, 2021).

Según ACNUR, entre los años 2014 y 2023 se realizaron 336.549 solicitudes de reasentamiento desde esta región²². Por otro lado, si tenemos en cuenta las necesidades de reasentamiento desde Oriente Medio proyectadas por ACNUR para este 2023, la cifra asciende a 431.940 (ACNUR, 2023c). Sin embargo, no siempre es sencillo acceder a este procedimiento. En primer lugar, muchas personas refugiadas no acceden a la información sobre este procedimiento en terreno u obtienen una información sesgada. En segundo lugar, es un procedimiento que muchas veces se alarga en el tiempo, haciendo que algunas personas desistan y terminen utilizando las vías irregulares de acceso que son, obviamente, mucho más peligrosas. En tercer lugar, algunas personas pueden quedarse fuera del procedimiento, un ejemplo de este caso serían las personas refugiadas sirias que no están registradas con ACNUR en Líbano. Finalmente, existe mucha responsabilidad sobre los Gobiernos de los países de destino, porque son los que fijan las cuotas de las personas a reasentar, que no suelen ser muy elevadas (CEAR, 2020c). Es más, fijan únicamente las cuotas, si no que también dan la aprobación final a las personas que efectivamente van a ser reasentadas.

Finalmente, interesa mencionar la cifra de personas refugiadas sirias reasentadas en España durante estos últimos años, especialmente teniendo en cuenta la cifra de personas refugiadas sirias que están acogidas en los países limítrofes. Así, desde Turquía, entre los años 2019 y 2023 fueron reasentadas en España 483

²¹ Recomendación (UE) 2020/1364 de la Comisión, de 23 de septiembre. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1364>

²² UNHCR [en línea]. (2023). Registered Refugees from Syria. Disponible en: https://data.unhcr.org/en/situations/syria_durable_solutions

personas sirias. En 2022 fueron diez personas²³. Todavía no se han contabilizado las personas sirias que llegaron en marzo de 2023 como consecuencia del terremoto en Turquía y que ascienden a 89²⁴. En el caso de Líbano, entre 2019 y lo que llevamos de 2023, han sido reasentadas en España 1.617 personas sirias. En 2022 fueron 1.035 personas sirias²⁵. En cuanto a Jordania, entre 2019 y 2023, fueron reasentadas en España 478 personas sirias. En 2022 y 2023 ninguna²⁶. Todo ello evidencia que las dificultades para el reasentamiento también son elevadas.

Mención al caso de la repatriación de los combatientes terroristas extranjeros y sus familiares

Desde que empezó el conflicto en Siria y el ISIS fue adquiriendo más poder y control, cientos de personas nacionales de Estados miembros de la UE han viajado para unirse y combatir junto a este grupo terrorista (Bakowski y Puccio, 2016). Se estima que fueron unas 5.000 personas las que viajaron para combatir junto al ISIS (RAN, 2017). La Resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de la ONU define a los combatientes terroristas extranjeros como aquellas «personas que viajan a un Estado distinto de su Estado de residencia o nacionalidad con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o de proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo, incluso en relación con conflictos armados»²⁷. Esta resolución sirvió de base para la aprobación de la Directiva 2017/541²⁸, que pretendía dar una respuesta a este complejo fenómeno.

Con la caída del ISIS, muchas de estas personas han pretendido regresar a sus países de residencia en la UE, levantándose así

²³ UNHCR [en línea]. Resettlement Data Finder (RDF). Disponible en: <https://rsq.unhcr.org/en/#b9LI>

²⁴ IOM [en línea]. (2023). Disponible en: <https://www.iom.int/news/iom-unhcr-welcome-spains-expedited-resettlement-syrian-refugees-turkiye-earthquake-aftermath>

²⁵ UNHCR [en línea]. Resettlement Data Finder (RDF). Disponible en: <https://rsq.unhcr.org/en/#W0r4>

²⁶ UNHCR [en línea]. Resettlement Data Finder (RDF). Disponible en: <https://rsq.unhcr.org/en/#ecJ6>

²⁷ UN. Security Council. (2014). Resolution 2178 (2018) / adopted by the Security Council at its 7272nd meeting, on 24 September 2014. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/780316?ln=en>

²⁸ Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo.

numerosos interrogantes desde un punto de vista de seguridad nacional. Asimismo, se levantan diversos interrogantes con relación a los familiares de los combatientes, ya que en muchas ocasiones los combatientes viajaron acompañados de esposa e hijos o se casaron y formaron una familia estando allí. Las cuestiones que levantan dudas giran en torno a qué tipo de respuesta penal se puede dar a estas personas, a su posible radicalización y a su potencial rehabilitación, entre otros muchos asuntos (Bakowski y Puccio, 2016).

Interesa mencionar también cuál ha sido el modo de proceder de la UE y algunos de sus Estados miembros. Una opción sería la repatriación. En el caso de la repatriación de los combatientes y sus familiares, los Estados miembros tendrían que asegurarse de que todas las responsabilidades por los crímenes cometidos quedasen esclarecidas, así como favorecer la rehabilitación y la reintegración en la sociedad de todas estas personas. En el caso de los niños y niñas, habría que respetar todas las garantías de la Convención de la ONU sobre los derechos del niño (Rigotti y Zomignani Barboza, 2021). Es preciso mencionar que existen muchos interrogantes acerca de la repatriación de las personas europeas que lucharon con el ISIS. Tanto estas personas como sus familiares son percibidas como una amenaza para la seguridad, bien por haber sido radicalizadas, bien porque hayan podido combatir en la guerra o bien por su ideología extrema. Por ello se considera que existe un riesgo de que al volver a sus países de origen puedan cometer ataques terroristas y atentados (Reed y Pohl, 2017). Desde otra perspectiva diferente, también se trata de personas que puedan necesitar tratamientos específicos psicológicos por todo lo que han visto y vivido (Rigotti y Zomignani Barboza, 2021). Por ejemplo, en el caso de los niños y niñas, estaríamos ante una situación similar (o incluso idéntica) a la del fenómeno de los niños y niñas soldado en otros lugares del mundo.

Muchas voces consideran que la repatriación y retorno de personas europeas que han combatido con el ISIS es la mejor opción ya que, de esta manera, podrían ser juzgadas, interrogadas y, en caso de que fuera necesario, apoyadas en su proceso de reintegración en la sociedad. Esta opción también sería la más idónea para los menores de edad ya que se estaría también previniendo su posible futura radicalización (Dworkin, 2019). Es más, en caso de no repatriar a estas personas, si algún combatiente quiere regresar, lo hará de todas maneras y no se podrá realizar un

seguimiento de su retorno. Mientras no sean repatriados, los excombatientes permanecen en países de la región o en centros de detención. Por ello, interesa también analizar cuáles son sus condiciones de vida allí. Por ejemplo, en el caso de Turquía, este país ha expulsado de su territorio a muchas personas que lucharon, pero se trata de un asunto complejo, puesto que a veces los países de origen no están dispuestos a aceptarles. Mientras esperan a ser repatriadas, estas personas residen en «centros de expulsión» (en inglés: *removal centres*). Turquía acude a la medida de la expulsión cuando no puede juzgar a estas personas. Es decir, que Turquía intenta juzgar cuando se reúnen las suficientes evidencias de la participación de todas estas personas en la lucha con el ISIS. Pese a la dificultad de acceder a los datos, se reporta que, a finales de 2019, 750 personas originarias de 40 países estaban encarceladas en prisiones turcas acusadas de colaboración con el ISIS (International Crisis Group, 2023).

Tal y como han documentado muchos expertos en terrorismo, la opción de la repatriación sería la más adecuada, ya que es mucho más fácil ubicar a los antiguos combatientes que son repatriados a su país de origen que a los que podrían escapar del grupo terrorista y regresar a la UE por sus propios medios. Es así como algunas personas que hayan estado vinculadas al ISIS y hayan terminado desilusionados pueden acabar convirtiéndose en personas radicales y frustradas, lo cual puede llegar a convertirse en una amenaza para su país. El hecho de que estas personas tengan que permanecer a la espera en campos de detención las hace mucho más susceptibles de una mayor radicalización. Además, repatriar a todas estas personas sería la medida más respetuosa con la legislación internacional en materia de derechos humanos. Algunos Estados cuentan con programas de desradicalización y reintegración social (Uriz Martínez, 2022).

En cuanto a las condiciones de los campos de detención para combatientes extranjeros, HRW documenta que, en estos campos, situados en el noroeste de Siria, las condiciones son degradantes. Las personas allí detenidas no han tenido derecho a un juicio, por lo que su detención, además de ser arbitraria, es indefinida. Por otro lado, los campos están superpoblados y con una vigilancia extrema. Desde un punto de vista de acceso a los derechos más básicos, estos campos no disponen de agua potable, medicinas o un alojamiento adecuado. Además, tampoco los detenidos tienen acceso a asistencia sanitaria. Hay cientos de niños y niñas viviendo en estos campos. Asimismo, los detenidos son víctimas

de malos tratos por parte de las personas que vigilan los campos²⁹. Tal y como ejemplifica uno de los testimonios recogidos por la organización: «Es mentalmente agotador. ...nunca mejora aquí. Siempre empeora. ... la mayoría de los niños del campo están enfermos. Casi todos los días pasa algo malo. Niños atrapados en tiendas en llamas y mueren... Tenemos depósitos de agua que contienen gusanos. Los retretes están sucios, así que la gente empezó a construir [sus] propios retretes»³⁰.

Otra propuesta a implementar para tratar de solventar estos casos es la de aplicar mecanismos de justicia transicional. La justicia transicional es una metodología utilizada tradicionalmente en sociedades con situaciones de postconflicto como método para esclarecer responsabilidades y para aproximar desde la reconciliación a los perpetradores a las víctimas y reconstruir una sociedad. Por ejemplo, para los niños y niñas soldado que hubiesen podido combatir, sería un buen método para respetar el interés superior del menor y facilitar su reintegración, así como su rehabilitación. En este caso, como la idea sería aplicar los mecanismos de justicia transicional lejos de dónde se cometieron los ilícitos, una vez hayan regresado los excombatientes, el reto estaría en implementar estos mecanismos mediante otro tipo de herramientas. Por ejemplo, se podría intentar realizar el proceso con la población refugiada, proveniente del conflicto donde intervino el terrorismo, y asentada en el país de origen al que hubiese vuelto un determinado excombatiente terrorista. Estos mecanismos no sustituyen al enjuiciamiento, pero pueden complementarlo y así favorecer la reintegración de los acusados, siendo, asimismo, una manera de prevenir futuras amenazas (Rigotti y Zomignani Barboza, 2021).

Conclusión

Sin vislumbrar un final próximo al conflicto sirio y con el que se pueda garantizar una reconstrucción digna de Siria, el acceso real y efectivo a las soluciones duraderas establecidas por el derecho internacional de los refugiados se vuelve indispensable.

²⁹ *Human Rights Watch* [en línea] (2021). Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2021/03/23/thousands-foreigners-unlawfully-held-ne-syria> y <https://www.msf.org/danger-and-desperation-syria%E2%80%99s-al-hol-camp-report-msf>

³⁰ La traducción del inglés es mía. Testimonio disponible en: *Human Rights Watch* [en línea] (2021). Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2021/03/23/thousands-foreigners-unlawfully-held-ne-syria>

La inseguridad e incertidumbre siguen imperando en las vidas de millones de personas sirias que se han visto truncadas por esta crisis prolongada.

El conflicto sirio ha adquirido unas dimensiones inimaginables en términos de desplazamiento forzado, afectando asimismo a la estabilidad de los países limítrofes a Siria. Desde que comenzase el conflicto, los países limítrofes han sufrido sus propias crisis, lo cual ha perjudicado no solo a su población local, sino que también a la refugiada. No son países preparados (ni tienen intención de estarlo) para garantizar una integración local con todas las garantías y en condiciones de seguridad para las personas refugiadas sirias. Hemos podido entender cómo en el caso de Líbano, por ejemplo, las personas sirias no son bienvenidas ni tienen acceso a unos derechos básicos. No se trata únicamente de un tema de retórica anti-refugio y discriminatoria, sino que también hablamos de no poder acceder a unos derechos fundamentales como son estar documentado, trabajo legal o una vivienda con unas condiciones mínimas. Son ya más de 12 años viviendo así.

Por otro lado, Siria está muy lejos de estabilizarse y lograr proporcionar unas condiciones de vida para garantizar un retorno seguro, voluntario y digno. Si bien es cierto que el retorno suele ser la solución preferida para las personas refugiadas, en este caso una pequeña minoría estaría dispuesta a regresar a su país de origen. El asunto del retorno se ha instrumentalizado utilizándolo como amenaza hacia las personas sirias o incluso hacia los donantes de financiación para la ayuda humanitaria y cooperación internacional, sin que se mencione la posibilidad de acceso a unas condiciones de seguridad, característica indispensable para un retorno adecuado. La situación en la que terminan las personas retornadas sirias está debidamente documentada y por ello es imprescindible respetar el posicionamiento de ACNUR que no considera que las condiciones para un retorno seguro, voluntario y digno se cumplan.

Por todo ello, el reasentamiento se convierte en la solución preferible. Sin embargo, por desgracia, las cuotas de los países que se ofrecen a reasentar siguen siendo muy limitadas. El acceso a este procedimiento en condiciones de seguridad y celeridad debería estar garantizado, pero, lamentablemente, esto no es así.

Finalmente, en cuanto al dilema de los excombatientes terroristas extranjeros, el regreso a los Estados miembros de la UE se ha convertido en la solución plenamente respetuosa con el

derecho internacional y que garantiza la reintegración y rehabilitación de todas estas personas para así evitar futuras amenazas. Esta opción es especialmente relevante si tenemos en cuenta la situación de las personas más vulnerables: mujeres y menores de edad. También queda margen de innovación para dar respuesta a este problema, tratando de explorar la implementación de otras soluciones como son los métodos de justicia transicional, que han funcionado muy bien en otros casos y que podrían replicarse.

Bibliografía

- ACNUR. (1996). *Handbook on Voluntary Repatriation: International Protection*. Disponible en: <https://www.unhcr.org/media/handbook-voluntary-repatriation-international-protection>
- (2004). *Protracted Refugee Situations*. 10 junio 2004. EC/54/SC/CRP.14. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/4a54bc00d.html>
 - (2018). *Comprehensive Protection and Solutions Strategy: Protection Thresholds and Parameters for Refugee Return to Syria*. Disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/63223>
 - (2021). *Global Compact on Refugees. Indicator Report 2021*. Disponible en: <https://www.unhcr.org/global-compact-refugees-indicator-report/>
 - (2022a). *Tendencias Globales de ACNUR-2021*. Disponible en: <https://www.acnur.org/media/tendencias-globales-de-acnur-2021>
 - (2022b). *Seventh Regional Survey on Syrian Refugees' Perceptions & Intentions on Return to Syria*. Disponible en: https://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2022/06/RPIS_2022.pdf
 - (2022c). *Global Appeal-Middle East and North Africa*. 22 de noviembre de 2022. Disponible en: <https://reporting.unhcr.org/globalappeal/middle-east-and-north-africa>
 - (2023a). *Strategy 2023-Turkiye*. Disponible en: <https://reporting.unhcr.org/turkey#:~:text=T%C3%BCrkiye%20hosts%20four%20million%20refugees,and%20maintains%20the%20geographical%20limitation>
 - (2023b). *Strategy 2023-Lebanon*. Disponible en: <https://reporting.unhcr.org/operational/operations/lebanon>

- (2023c). *2023 Projected Global Resettlement Needs*. Disponible en: https://www.unhcr.org/media/2023-projected-global-resettlement-needs#_ga=2.152222589.597519007.1685370624-1370409727.1683475189
- ACNUR, WFP y UNICEF. (2021). *Vulnerability Assessment for Syrian Refugees in Lebanon (VASyR)*. Disponible en: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/90589>
- ACNUR, WFP y UNICEF. (2022). *Vulnerability Assessment for Syrian Refugees in Lebanon (VASyR)*. Disponible en: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000149219/download/>
- Amnistía Internacional. (2021). *Your are going to your death'. Violations against Syrian refugees returning to Syria*. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde24/4583/2021/en/>
- Bakowski, P. y Puccio, L. (2016). Foreign fighters: Member State responses and EU action. *EPRS*, European Parliament.
- Banco Mundial. (2020). *Assessing the Impact of the Economic and covid-19 Crises in Lebanon*. Disponible en: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000116784/download/>
- (2023). *Food Security Update*. Disponible en: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/40ebbf38f5a6b68bfc11e5273e1405d4-0090012022/related/Food-Security-Update-LXXXI-March-23-2023.pdf>
- (2023b). *World Development Report: Migrants, Refugees and Societies*. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2023>
- Comisión Española de Ayuda al Refugiado–CEAR. (2020a). *Reasentamiento y protección internacional en Jordania*. Disponible en: https://www.cear.es/wp-content/uploads/sites/16/2020/02/INFORME-JORDANIA_CEAR-2020.pdf
- (2020b). *Reasentamiento y protección internacional en Turquía*. Disponible en: https://www.cear.es/wp-content/uploads/sites/16/2020/02/INFORME-TURQUIA_CEAR-2020.pdf
- (2020c). *Protección internacional y vías legales y seguras en países de tránsito: Líbano, Jordania y Turquía: documento de conclusiones y propuestas*. Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2020/02/Conclusiones-y-propuestas-paises-de-transito.pdf>
- Dworkin, A. (2019). *Beyond good and evil: Why Europe should bring ISIS foreign fighters home*. European Council of Foreign

- Relations. Disponible en: https://ecfr.eu/publication/beyond_good_and_evil_why_europe_should_bring_isis_foreign_fighters_home/
- Erdogan, M. (2021). *Syrians Barometer 2021. A framework for achieving social cohesion with Syrians in Türkiye*. ACNUR. Disponible en: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2022/12/SB-2021-English-01122022.pdf>
- EUAA. (2023). Country Guidance: Syria. Disponible en: https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2023-02/2023_Country_Guidance_Syria.pdf
- Fakhoury, T. (2020). *Building resilience in strained refugee-hosting states? The EU in the face of Lebanon's cumulative crises*. 29 de octubre. Disponible en: <https://www.asileproject.eu/building-resilience-in-strained-refugee-hosting-states-the-eu-in-the-face-of-lebanons-cumulative-crises/>
- Fakhoury, T. y Okzul, D. (2019). El regreso de los refugiados sirios del Líbano. *Forced Migration Review*. Return, 2019.
- Farge, E. (2022). War has killed 1.5% of Syria's population: UN estimate. *Reuters*. 28 de junio. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/middle-east/syria-civilian-death-toll-over-306000-since-2011-un-2022-06-28/>
- Hagen-Zanker, J., Barbelet, V. y Mansour-Ille, D. (2018). The Jordan Compact: lessons learnt and implications for future refugee compacts. *ODI*. Disponible en: <https://odi.org/en/publications/the-jordan-compact-lessons-learnt-and-implications-for-future-refugee-compacts/>
- Harild, N., Christensen, A. y Zetter, R. (2015). *Sustainable refugee return: Triggers, constraints, and lessons on addressing the development challenges of forced displacement*. The World Bank Group-Global Program on Forced Displacement, Cross Cutting Solutions Area on Fragility Conflict and Violence. Washington.
- Human Rights Watch-HRW. (2021). *Our lives are like death'. Syrian Refugee Returns from Lebanon and Jordan*. Disponible en: <https://www.hrw.org/report/2021/10/20/our-lives-are-death/syrian-refugee-returns-lebanon-and-jordan>
- International Crisis Group*. (2023). An Enduring Challenge: ISIS-linked Foreigners in Türkiye. 28 de febrero. Informe n.º 26. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkiye/267-enduring-challenge-isis-linked-foreigners>

- Karasapan, O. (2022). Syrian refugees in Jordan: A decade and counting. 27 de enero. Disponible en: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2022/01/27/syrian-refugees-in-jordan-a-decade-and-counting/>
- Levkowitz, J. (2023). Turkey's Xenophobic Turn Targets Stateless Syrians. *Foreign Policy*. 26 de marzo. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2023/03/26/turkey-stateless-syrians-earthquake-elections-erdogan-assad/>
- Mencütek, Z. S. (2019). Fomentar el retorno de los sirios: el enfoque fragmentado de Turquía. *Forced Migration Review*. Return.
- (2022). *The Geopolitics of Returns: Geopolitical Reasoning and Space-Making in Turkey's Repatriation Regime*.
- Mencütek, Z. S. y Tsourapas, G. (2023). When Do States Repatriate Refugees? Evidence from the Middle East. *Journal of Global Security Studies*. Vol. 8, n.º 1, marzo.
- Mourenza, A. (2020). Erdogan amenaza con mantener abierta la frontera hasta que la UE se implique en la crisis humanitaria siria. *El País*. 29 de febrero. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2020/02/29/actualidad/1582990046_981905.html
- OHCHR. (2023). *Behind the data: Recording civilian casualties in Syria*. 11 de mayo. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/stories/2023/05/behind-data-recording-civilian-casualties-syria#:~:text=By%202022%2C%20an%20estimated%20306%2C887,on%20the%20lives%20of%20civilians>
- Peers, S. y Roman, E. (2016). The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What could possibly go wrong? *EU Law Analysis*. 5 de febrero. Disponible en: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the-eu-turkey-and-refugee-crisis-what.html>
- RAN. (2017). *RAN MANUAL. Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families*. Disponible en: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files_en?file=2020-09/ran_br_a4_m10_en.pdf
- Reed, A. y Pohl, J. (2017). Disentangling the EU Foreign Fighter Threat: The Case for a Comprehensive Approach. *RUSI Newsbrief*. Vol. 37, n.º 1.
- Rigotti, C. y Zomignani Barboza, J. (2021). Unfolding the case of returnees: How the European Union and its member States are addressing the return of foreign fighters and their families. *International Review of the Red Cross*, 103.

- Roman, E., Baird, T. y Radcliffe, T. (2016). Why Turkey Is Not a 'Safe Country'. *Statewatch*. Febrero. Disponible en: <http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>
- Stel, N. y Van Der Meijden, A. (2018). *Lebanon's Eviction of Syrian Refugees and the Threat of De Facto Refoulement*. The Lebanese Center for Policy Studies. Disponible en: <https://www.lcps-lebanon.org/articles/>
- Uriz Martinez, I. (2022). Repatriating Islamic State Foreign Fighters To The EU. *Human Rights Pulse*. Disponible en: <https://www.humanrightspulse.com/mastercontentblog/repatriating-islamic-state-foreign-fighters-to-the-eu>
- Villalón, L. (2023). Los refugiados sirios: diana electoral de las elecciones presidenciales en Turquía. *El Mundo*. 26 de mayo. Disponible en: <https://www.elmundo.es/internacional/2023/05/26/646f96bfe4d4d8b3038b45b0.html>