



**UNR**  
Universidad Nacional de Rosario



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA  
Y RELACIONES INTERNACIONALES

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO**

**Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales**

**Licenciatura en Relaciones Internacionales**

*Tesina de Grado*

---

*El tratamiento de la crisis de refugiados en el Líbano, Turquía y Jordania y su implicancia en la consecución de soluciones duraderas propuestas por el ACNUR (diciembre 2011 - diciembre de 2022)*

---

**Alumna: Diamela Cortina**

**Legajo: C-3181-1**

**Director: Rubén Paredes Rodriguez**

**Rosario, 2024**

## **AGRADECIMIENTOS**

Sí bien siempre intento ser agradecida todos los días; es al final de una etapa crucial en la vida donde una mira para atrás y llega a la conclusión que ese período no transcurre en soledad, sino que hubo personas que siempre estuvieron ahí para hacer el camino más fácil y llevadero. Es a todos y cada uno de ellos a los que hoy les dedico estas pequeñas palabras.

En primer lugar, quiero agradecer enormemente a mis padres, quienes siempre me incentivaron a estudiar y me apoyaron durante todos estos años. Ellos jamás dudaron de mí y me empujaban a dar lo mejor todos los días, a pesar de la distancia. Gracias por ser el sostén de mi vida y por todo el esfuerzo que hicieron para que hoy tenga mi Título Universitario; este logro es de los tres.

Luego, me gustaría agradecer a toda mi familia. Todos y cada uno de ellos, desde su lado, me apoyaron durante todo el camino como mejor podían. Algunos desde 355 km. de distancia y otros a siete pisos de diferencia, todos estuvieron ahí para animarme a seguir cada vez que lo necesite.

Un agradecimiento super especial se llevan mis amigos, o como a mí me gusta llamarlos, la familia que elegí. A quienes conozco desde los dos años, a quienes conocí el primer día de cursillo, aquellos que perdí en el camino y también aquellos que me encontré en el recorrido, a todos ellos: ¡GRACIAS! Fueron parte esencial de mi vida estudiantil, gracias por estar en las buenas y en las malas, por compartir una tarde de estudio, una visita, un mate y muchas anécdotas. Ellos también hicieron posible que yo hoy, me encuentre aquí.

Además, quiero agradecer a mi director de tesina, Rubén, por su enorme vocación, paciencia, predisposición y guía. Gracias por transmitirme con tanta pasión tus conocimientos.

Finalmente, quiero agradecer a la Universidad Pública y de calidad que hoy me permitió ser la primera egresada universitaria de mi familia.

Gracias a todos ustedes, hoy puedo decir con orgullo: ¡Soy Licenciada de Relaciones Internacionales!

## ÍNDICE

<b>Glosario de Siglas.....</b>	<b>4</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>5</b>
Marco teórico-conceptual.....	9
Marco metodológico .....	11
<b>1. Capítulo 1: El accionar del ACNUR frente a una crisis de refugiados.....</b>	<b>14</b>
1.1. El origen del ACNUR como responsable de la protección de los refugiados....	14
1.1.1. <i>Antecedentes y surgimiento de la organización</i> .....	14
1.1.2. <i>Su Marco Legal</i> .....	16
1.2. Las funciones y responsabilidades del ACNUR frente a los refugiados.....	18
1.2.1. <i>Protección internacional a los refugiados</i> .....	18
1.2.2. <i>Asistencia a los refugiados</i> .....	21
1.2.3. <i>Búsqueda de soluciones duraderas para el problema de los refugiados</i> .....	22
1.3. Soluciones duraderas para el tratamiento de una crisis de refugiados.....	23
1.4. Conclusiones parciales del capítulo uno.....	26
<b>2. Capítulo 2: El tratamiento de la crisis de refugiados siria en los principales países de acogida (el Líbano, Turquía y Jordania) desde diciembre de 2011 hasta finales del 2022 .....</b>	<b>27</b>
2. 1. El Líbano.....	28
2.1.1. <i>Políticas de fronteras abiertas (diciembre 2011 - 2014)</i> .....	29
2.1.2. <i>Desdibujamiento de la política de fronteras abiertas (principios de 2015 - 2019)</i> .....	31
2.1.3. <i>Finalización de las políticas de fronteras abiertas (2019-2022)</i> .....	33
2. 2. República de Turquía.....	35
2.2.1. <i>Política de fronteras abiertas (Diciembre 2011 - 2015)</i> .....	35
2.1.2. <i>Desdibujamiento de la política de fronteras abiertas (2015 - 2020)</i> ....	37
2.2.3. <i>Finalización de las políticas de fronteras abiertas (2017-2022)</i> .....	39
2.3. El Reino Hachemita de Jordania .....	41
2.3.1. <i>Política de fronteras abiertas (diciembre 2011 - mediados del 2013)</i> ..	42
2.3.2. <i>Desdibujamiento de la política de fronteras abiertas (mediados de 2013 - 2019)</i> .....	43

2.3.3. <i>Finalización de las políticas de fronteras abiertas (2020-2022)</i> .....	45
2. 4. Conclusiones parciales del capítulo dos .....	46
<b>3. Capítulo 3: Impacto del tratamiento de la crisis de refugiados siria en El Líbano, Turquía, Jordania en relación con las soluciones duraderas propuestas por ACNUR (2011-2022)</b> .....	<b>48</b>
3.1. Tratamiento de la crisis de refugiados sirios en el Líbano en relación a las soluciones propuestas por ACNUR. ....	48
3.1.1. <i>Integración local en el Líbano</i> .....	49
3.1.2. <i>Reasentamiento a terceros países desde el Líbano</i> .....	51
3.1.3. <i>Repatriación Voluntaria a la República Árabe Siria desde Libano</i> ....	51
3.2. Tratamiento de la crisis de refugiados sirios en Turquía con relación a las soluciones propuestas por ACNUR.....	53
3.2.1. <i>Integración local en Turquía</i> .....	54
3.2.2. <i>Reasentamiento a terceros países desde Turquía</i> .....	56
3.2.3. <i>Repatriación Voluntaria a la República Árabe Siria desde Turquía</i> ....	57
3.3. Tratamiento de la crisis de refugiados sirios en Jordania con relación a las soluciones propuestas por ACNUR.....	59
3.3.1. <i>Integración local en Jordania</i> .....	60
3.3.2. <i>Reasentamiento a terceros países desde el Reino Hachemita de Jordania</i> .....	62
3.3.3. <i>Repatriación Voluntaria a la República Árabe Siria desde el Reino Hachemita de Jordania</i> .....	63
3.4. Conclusiones parciales del capítulo tres .....	64
<b>Reflexiones finales</b> .....	<b>67</b>
<b>Referencias bibliográficas</b> .....	<b>73</b>

## **GLOSARIO DE SIGLAS**

En la siguiente Tesina de Grado se hará uso de varias siglas muy importantes para el estudio del tema elegido; así que aquí se encuentra un listado de estas con su correspondiente significado para guiar al lector.

**ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

**AFAD:** Gestión de Emergencias y Desastres del Ministerio de Interior de Turquía (en inglés “Disaster and Emergency Management Authority”)

**CEAR:** Comisión Española de Ayuda al Refugiado

**MENA:** Medio Oriente y Norte de África (en inglés “Middle East and North of the Africa”)

**OIM:** Organización Internacional para las Migraciones

**OIR:** Organización Internacional para los Refugiados

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

**PMA:** Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas

**UE:** Unión Europea

**UNICEF:** Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

**UNRRA:** Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación (en inglés “United Nations Relief and Rehabilitation Administration”)

## INTRODUCCIÓN

El proceso de la Primavera Árabe en el Medio Oriente y Norte de África (MENA por sus siglas en inglés) iniciado en el año 2010, y más específicamente, la guerra civil siria resultante de este, han generado un nuevo problema que interpeló a toda la comunidad internacional: el incesante flujo de civiles que huyeron de su país de origen en busca de mayor seguridad y mejores condiciones de vida, quienes, además, fueron susceptibles a adquirir el estatus de “refugiados”.

En diciembre de 2010, en la ciudad tunecina de Sidi Bouzid, un vendedor ambulante fue despojado por la policía de sus mercancías, que eran su único medio de subsistencia. En respuesta a este suceso, se inmoló en forma de protesta al régimen gobernante. Ese acontecimiento, que pareció ser un hecho aislado, tomó semejante fuerza que se iniciaron protestas en todo el país y que se extendieron como la pólvora a otros países de la región. Esta situación que dio lugar a un proceso que pasó a denominarse “Primavera árabe” el cual devino en un proceso transnacional, con personas manifestándose en las calles en una docena de países reclamando por cambios políticos tangibles e inmediatos que dieran respuestas a la corrupción, la falta de oportunidades y la represión física y simbólica en la vida cotidiana (Paredes Rodríguez, 2021).

Los meses subsiguientes al inicio de la Primavera Árabe estuvieron signados por protestas civiles organizadas por medio de las redes sociales, que terminaron desembocando en la caída de los regímenes políticos e incluso en guerras civiles. Así, acontecimientos tales como la caída de Ben Alí en Túnez, Hosni Mubarak en Egipto, Muamad Gadafi en Libia, Alí Abdalá Saleh en Yemen y el deslizamiento hacia una guerra civil de impacto internacional del régimen sirio de Bashar al-Assad, generaron un alto costo para las sociedades que la atravesaron, alterando además el tablero geopolítico y el balance de poder regional (Paredes Rodríguez, 2021).

Los pedidos de cambios y reformas iniciados en los países vecinos no tardaron en llegar a la República Árabe Siria. En marzo de 2011, en la ciudad de Deraa, se comenzaron a dar una serie de protestas pacíficas contra el régimen de Bashar al-Assad, quien se encontraba en el poder desde el 2000, tras suceder a su padre, Hafez al-Assad, el cual había presidido el país durante 29 años hasta su muerte. El evento disparador de las movilizaciones fue un grafiti que

un joven plasmó en las paredes de su escuela, donde se leía “*Abajo el régimen*” (Philips, 2016). El arresto y posterior tortura por parte de la policía junto a la aparición del cuerpo desmembrado marcaron el inicio de la insurrección popular siria.

Al expandirse e intensificarse las demandas en otras ciudades del país, al-Assad argumentó que la inestabilidad que se extendió a su país no se debía a una cuestión interna, sino a una “conspiración externa” organizada por los Estados Unidos e Israel; y su respuesta fue una feroz represión contra la población (Molteni, 2013). Cabe señalar que la obsesión del presidente sirio sobre la penetración externa de enemigos de Siria se convirtió en la piedra angular de su discurso y se mantuvo inalterable a lo largo de los 10 años del conflicto (Lesch, 2013).

La mencionada brutalidad en la respuesta del oficialismo generó un clima propicio para que diferentes actores internos emergieran agregando una dosis extra de violencia. Lo que había comenzado como manifestaciones pacíficas de civiles, derivó en enfrentamientos armados a gran escala donde la oposición se fue radicalizando, hasta culminar en una guerra civil que abarcaría grandes zonas del país y que perduraría hasta la fecha con múltiples consecuencias políticas, económicas, pero, sobre todo, humanitarias.

El enfrentamiento armado sirio que lleva más diez años de duración no solo ha dejado millones de muertos e incontables daños materiales, sino que, además, ha provocado el desplazamiento forzoso de más de 6,7 millones de personas al interior del territorio y otras 6.6 millones que han huido a otros países, principalmente Turquía, El Líbano y Jordania, según cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante, ACNUR) para marzo de 2021. Esta situación puede ser considerada como la mayor emergencia humanitaria desde la segunda Guerra Mundial (García Sicard y Ghotme, 2016), ocasionando graves consecuencias internacionales, y afectando la estabilidad interna de los Estados receptores, en tanto éstos deben poder cubrir y satisfacer las necesidades básicas de vivienda, educación y salud de los refugiados.

La presente tesina, se centrará fundamentalmente en los refugiados provenientes de la República Árabe Siria. Si bien se reconoce que el proceso de la Primavera Árabe ocasionó una movilización de refugiados originarios de distintos países de la región, se centra en los refugiados sirios ya que, tras diez años de conflicto armado ininterrumpido, éstos se erigieron

los protagonistas de una de las mayores crisis de refugiados a nivel mundial en los últimos 25 años.

Es interesante considerar que, antes de 2011, Siria se presentaba como un país receptor de refugiados, sobre todo refugiados palestinos, pero a partir de diciembre de 2011, cuando el conflicto ya se encontraba en auge, esta situación comenzó a revertirse. Desde entonces, pasó a convertirse en el principal país expulsor de civiles que buscan mejores condiciones de vida; es por dicha razón que se toma esa fecha para iniciar el análisis.

Asimismo, el estudio se focalizará fundamentalmente en el tratamiento político interno de la cuestión de los refugiados sirios en Turquía, Jordania y El Líbano, al ser considerados como los países de mayor acogida de refugiados sirios en la región del Medio Oriente. Es menester destacar que Turquía alberga más de 4 millones de refugiados, lo que lo convirtió en el principal país de acogida en el mundo. Estos datos se desprenden del propio gobierno turco en tanto los organismos de Naciones Unidas (ONU) no tienen acceso a la información que el gobierno debería brindar. Por su parte, Líbano acoge a más de 880 mil según cifras de ACNUR del 2022, aunque el gobierno libanés lo aumenta a 1.5 millones de árabes sirios viviendo en su territorio. Finalmente, el Reino Hachemita de Jordania, según números de Naciones Unidas de 2022, alberga a 1.3 millones de refugiados sirios.

Los países nombrados anteriormente son interesantes de analizar ya que cuentan con limitados márgenes de acción para articular el arribo de millones de personas al interior de sus fronteras, sin embargo, y a pesar de no estar obligados por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 ni por su Protocolo de 1967, al inicio del conflicto abrieron sus fronteras para que los refugiados sirios ingresaran a sus comunidades locales. No obstante, a medida que la guerra civil iba extendiéndose en el tiempo, la buena voluntad de los Estados de acogida comenzó a mostrar señales de agotamiento.

Partiendo de la base que en su mayoría son países con recursos logísticos, económicos y humanitarios escasos y que, paralelamente, poseen instituciones políticas que lejos están de definirse como sociedades abiertas y transparentes; es comprensible que los gobiernos e incluso las poblaciones locales comenzaran a resentirse con la idea de acoger a tantos extranjeros. De esa forma, luego de unos años, y dando la espalda a sus obligaciones internacionales, la política de fronteras abiertas comenzó a revertirse y se impusieron

políticas de control hacía los refugiados cada vez más estrictas; lo que terminó teniendo grandes consecuencias en las condiciones de vida de los refugiados sirios y en la posibilidad de consecución de soluciones “duraderas” presentadas por ACNUR.

Por todo lo planteado anteriormente, se propone como *interrogante principal* de la investigación: ¿De qué manera el tratamiento interno que se le dio a la crisis migratoria siria en Turquía, el Líbano y Jordania desde diciembre de 2011 hasta finales del 2022, impactó sobre las condiciones de vida de los refugiados y la capacidad de consecución de soluciones duraderas planteadas por ACNUR?

A modo de *hipótesis*, el trabajo expone que al inicio del conflicto todos los países receptores nombrados optaron por un tratamiento benevolente de la cuestión migratoria siria lo que benefició, en términos generales, a los refugiados sirios. No obstante, luego de unos años, este tratamiento benevolente se revierte, lo que redundó en una quita de derechos y empeoramiento de las condiciones de vida de los refugiados sirios; así como también en una imposibilidad de alcanzar las soluciones duraderas propuestas por ACNUR.

A partir de lo planteado, el *objetivo general* que tiene el trabajo es analizar el tratamiento interno a la crisis migratoria siria en Turquía, el Líbano y Jordania para con los refugiados y la imposibilidad de alcanzar las soluciones duraderas propuestas por parte de ACNUR en el periodo 2011 - 2022. En tal sentido, se desprenden tres *objetivos específicos*:

1. Describir el accionar del ACNUR, su marco legal y las soluciones “durables” propuestos para el tratamiento de una crisis de refugiados.
2. Examinar cuál fue el tratamiento interno que se le dio a la crisis de refugiados sirios en Turquía, el Líbano y Jordania desde diciembre de 2011 hasta finales del 2022.
3. Analizar los resultados del tratamiento de la crisis migratoria en los tres principales países de acogida respecto a las soluciones propuestas por ACNUR en el periodo 2011-2022.

## Marco teórico-conceptual

Para realizar la presente investigación, se considera necesario la construcción de un marco teórico-conceptual que nos permita dar cuenta del objeto de estudio. Para ello, se tomará como base los aportes que brinda el Derecho Internacional Público.

Considerando la problemática general de este trabajo, es necesario, en primer lugar, abordar el concepto de *refugiado*. Como primera instancia, es menester mencionar que tendrán el estatuto de refugiado cuando hayan pasado por el proceso legal que es la solicitud de asilo, y deberán aportar las pruebas por las cuales huyen de su país. En este sentido, es importante iniciar recordando que el *derecho al asilo* fue recogido como un derecho humano en el artículo 14 de la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, erigida luego de las devastadoras consecuencias de la Segunda Guerra Mundial y será retomado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (en adelante, “Convención de 1951”) como uno de sus pilares fundamentales. En la mencionada Convención, en su artículo 1.A (2), se definirá finalmente el concepto de refugiado, entendido éste como una persona que:

*“Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”* (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951).

Así, como se mencionó anteriormente y siguiendo a Onghena (2015), podemos establecer que quienes tendrán el estatuto de “refugiado” son quienes hayan pasado por el proceso legal que es la solicitud de asilo al tiempo que deberán aportar las pruebas por las cuales huyen de su país y/o les es peligroso volver al mismo. Es de suma importancia entender también que el estatuto de refugiado lo otorga cada país y no una entidad única. Cada país tiene sus criterios para decidir si alguien realmente puede ser considerado refugiado según la definición jurídica. Si el país declina la solicitud, el solicitante de asilo no puede obtener el estatuto de refugiado y será considerado un migrante en situación irregular y víctima de duras políticas en materia de inmigración; cuestión fundamental a la hora de analizar esta temática.

La convención no solo define el concepto normativo de refugiados, sino que también precisa cuáles son sus derechos y obligaciones en el país de acogida. Las personas refugiadas tienen obligaciones vinculadas al acatamiento de leyes, reglamentos y medidas que se adopten para el mantenimiento del orden público. Asimismo, tienen derecho a recibir ayuda básica, a no ser discriminados, a la libertad de religión, al acceso a un tribunal de justicia imparcial y, sobre todo, *a no ser devueltos*. Este último derecho se denomina oficialmente “*Principio de no devolución o non refoulement*” y es uno de los principios basales de la Convención de 1951, según el cual ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas (ONU, 1951, p.9).

Así, es importante entender que las personas refugiadas gozan de los mismos derechos que cualquier otro extranjero que sea residente legal en tanto tienen derechos civiles básicos, incluyendo la libertad de pensamiento, de movimiento y el “*derecho al tratamiento mínimo humanitario*”; entiéndase por eso a la garantía contra la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, garantía contra la esclavitud y la servidumbre y el reconocimiento de la personalidad jurídica.

Con respecto a las obligaciones de los países de acogida, éstos no deben sancionar ni penalizar a las personas que, de manera ilegal, arriban a sus fronteras. Adicionalmente, los Estados se encuentran obligados a respetar el *principio de prohibición de rechazo en la frontera* y el principio de no devolución de las personas a otros Estados en los cuales su vida corra peligro. Cabe mencionar que estas obligaciones devienen del derecho consuetudinario y son fundamentales para el análisis de la problemática mencionada.

Si bien la Convención de 1951 es el instrumento jurídico internacional por excelencia para garantizar los derechos de los refugiados ya que está basado fundamentalmente en la solidaridad internacional, éste sólo era válido, en su momento, para las personas provenientes de Europa que devenían en refugiados. Por ello, la Convención fue complementada con el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, que logró ampliar geográfica y temporalmente la protección de las personas que fueran perseguidas en sus propios países. Es

decir, la convención es válida para todos los seres humanos independientemente del motivo por el cual sean refugiados y de su lugar de origen.

Asimismo, la noción de refugiado debe ser distinguida del concepto de *desplazado interno*, lo que es esencial a la hora de entender la situación derivada del conflicto sirio. El desplazado interno es definido como una persona o grupos de personas forzadas a huir de su lugar de residencia habitual, debido a un conflicto armado, violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos, catástrofes naturales, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

El organismo encargado de velar por la correcta aplicación y cumplimiento, tanto de las disposiciones de la Convención como de las del Protocolo, es *ACNUR*; un organismo de Naciones Unidas creado en 1950 encargado de proteger a los refugiados y desplazados por persecuciones o conflictos, y además, promover soluciones duraderas a su situación, (ONU, 2012) mediante el reasentamiento voluntario en su país de origen, la integración en los países en los que solicitaron asilo por primera vez o el reasentamiento en un tercer país (ONU, 2012).

Los Estados que son parte de estos instrumentos, deben cooperar con dicho organismo no solo en el ejercicio de sus funciones, sino también en tareas de vigilancia, en la suministración de información y datos estadísticos asociados a las condiciones de vida de los refugiados, y en la aplicación de las normas de la Convención (Mariño Menéndez, 2008).

### **Marco Metodológico**

Considerando los objetivos de la presente investigación, este trabajo adoptará un diseño metodológico cualitativo. La información recolectada será obtenida principalmente a través de la lectura y el análisis de diversas fuentes. Además de las Convenciones y Estatutos utilizados para la construcción del marco teórico, se recurrirá a resoluciones e informes oficiales de organismos internacionales como Naciones Unidas y ACNUR, libros, tesis -doctorales, de maestría y de grado-, artículos académicos, artículos periodísticos digitales occidentales y de la región e informes de las páginas oficiales de los Estados de acogida a estudiar. Asimismo, se recurrirá a discursos y entrevistas a funcionarios de alto rango de diferentes organismos internacionales como así también de funcionarios estatales.

Temporalmente, la presente tesina responde al período entre diciembre 2011 hasta diciembre de 2022. Se toma como punto de partida del estudio a finales de 2011 pues, luego de un año de conflicto, la situación interna siria se empezaba a recrudecer cada vez más y fue el punto donde miles de nacionales sirios comenzaron a huir hacia los países vecinos; revirtiendo la categoría de Siria como país receptor de refugiados a uno generador de ellos. Según cifras de ACNUR a agosto del 2012, aproximadamente 250.000 refugiados estaban registrados o a la espera de ser registrados en países vecinos a Siria; estas cifras fueron aumentando exponencialmente año tras año.

Al inicio de este período de llegada masiva de refugiados, Turquía, Líbano y Jordania mostraron solidaridad hacia sus hermanos sirios y mantuvieron una política de fronteras abiertas y de acogida. No obstante, como iremos observando a lo largo de este trabajo, estas políticas comienzan a resentirse con el correr de los años hasta llegar a finales de 2022 donde se observan discursos de expulsión y acciones de devolución de refugiados por parte de los tres países de acogida analizados. De allí a que esta fecha se tome como cierre del análisis por considerarse como un cierre de un ciclo que había comenzado en 2011 con la huida de nacionales de la República Árabe Siria y termina en 2022 con la vuelta a su país de origen, muchas veces contra su voluntad y sin que las condiciones de seguridad estén dadas para su regreso.

La presente investigación estará estructurada en tres capítulos acompañados de las reflexiones finales. En el primero de ellos, se buscará describir el accionar del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, su marco legal y las tres soluciones durables propuestas por el organismo para el tratamiento de una crisis de refugiados. A estos fines, se iniciará por un recorrido por los antecedentes del organismo y los instrumentos legales que marcaron el nacimiento de ACNUR y que sirven para guiar su accionar hasta nuestros días. Así también, se describirán las funciones y responsabilidades que tiene dicha institución para con los refugiados haciendo principal hincapié en las soluciones “durables” que se brindan para resolver una crisis de refugiados, que serán fundamentales de entender para el estudio de esta problemática.

En el capítulo dos, ahondaremos en el tratamiento interno que se le dio a la masa de refugiados que llegaron al territorio de Turquía, Líbano y Jordania desde fines de 2011 hasta

finis de 2022. Se tomará como eje central la evolución de la política de fronteras abiertas y de las políticas de acogida hacia los nacionales sirios de acuerdo con el marco legal internacional brindado por la Convención de 1959, junto a su Protocolo, y por las ordenanzas de ACNUR. En este capítulo, cobran gran importancia los conceptos mencionados en el marco conceptual, ya que depende de la denominación que se les otorga a los nacionales sirios al arribar a las fronteras de los países de acogida, el cómo será el trato que se les otorgue al interior de estos.

Una vez desarrolladas las dos políticas mencionadas anteriormente, se dará paso al capítulo tres donde se analizará cómo el tratamiento interno de la cuestión de los refugiados sirios en los tres países de acogida afectó las condiciones de vida de estos y como existe una imposibilidad en la consecución de las tres soluciones durables descritas propuestas por el ACNUR, que fueron anteriormente descritas en el capítulo uno. Aquí también, quedará en manifiesto el cierre del ciclo mencionado en el recorte temporal donde observamos como todos los países estudiados empezaron a llevar a cabo políticas de expulsión o malos tratos hacia nacionales sirios, obligándolos, en la mayoría de los casos, a tener que regresar a su país de origen sin que las condiciones de seguridad estén brindadas contraponiéndose a lo que plantea la ACNUR en casos de devolución.

Finalmente, llegaremos a las conclusiones donde se buscará confirmar si la hipótesis planteada condice con los estudiado durante toda la tesina. Al mismo tiempo, se hará el esfuerzo de brindar unas reflexiones finales sobre esta temática tan sensible en términos de derechos humanos y de cooperación internacional.

## **1. CAPÍTULO 1: EL ACCIONAR DEL ACNUR FRENTE A UNA CRISIS DE REFUGIADOS**

*La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados es una institución intergubernamental multilateral además de un órgano subsidiario de la Asamblea de las Naciones Unidas, que surge para hacerle frente al problema universal de los refugiados. Dicho organismo fue creado con un marco legal y con determinadas funciones y responsabilidades que son necesarias describir.*

*En el presente capítulo, se busca describir el accionar del ACNUR frente a una crisis de refugiados. Para ello, primero se ahondará en el surgimiento de la institución y su marco legal. Posteriormente, se definirán sus funciones y responsabilidades haciendo principal hincapié en la función de encontrar soluciones duraderas para el tratamiento de una crisis de refugiados por considerarla fundamental para este trabajo, ya que las mismas cobraron vital importancia en el conflicto sobre los refugiados sirios; sobretodo, en la última etapa de este análisis.*

### **1.1. El origen del ACNUR como responsable de la protección de los refugiados.**

Tiempo antes del surgimiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tal y como la conocemos hoy en día, existían otros organismos encargados de velar por la seguridad y protección de los desplazados y refugiados. En este apartado, se busca hacer un breve recorrido de estas a fin de comprender mejor la creación del ACNUR y el correspondiente marco legal que surge para acompañar su nacimiento.

#### ***1.1.1 Antecedentes y surgimiento de la organización.***

Incluso antes de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, surge la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación (UNRRA, por sus siglas en inglés). Dicha institución creada en 1943 fue responsable de la asistencia en la repatriación de las personas desplazadas por la Segunda Guerra Mundial; convirtiéndose en el primer antecedente importante de lo que hoy se conoce como el ACNUR.

Como explica Ruiz de Santiago (2001), durante el periodo de vigencia de la UNRRA, que funcionó hasta 1947, fue creada la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en sus primeras reuniones fue tratada la necesidad de crear un nuevo organismo que se dedicase exclusivamente a atender la problemática de los refugiados, por ser una cuestión humanitaria que caía bajo el mandato de la nueva organización internacional. Fue así como dentro del marco de la ONU fue creada, el 15 de diciembre de 1946, la Organización Internacional de los Refugiados (OIR) con un mandato inicial que debía iniciar en 1947 y debía extenderse por un año; a modo de sustituir a la UNRRA.

No obstante, en los inicios de esta organización, que puede ser considerada como el segundo antecedente importante del Alto Comisionado, fue fuertemente apoyada durante la Asamblea General con 30 votos a favor, pero dicho apoyo no se reflejó en sus ratificaciones y adhesiones, solamente realizadas por 18 Estados; lo que determinó su corta vida. Pese a las dificultades, durante su período de funcionamiento, la OIR respondió a las funciones de *“identificar a los refugiados, expedirles documentos, asistirlos en sus diversas necesidades, atender las peticiones de repatriación, ayudar a los refugiados a lograr una adecuada integración local y, cuando fuese necesario, intervenir para obtener su reasentamiento en un tercer país”* (Ruiz de Santiago, 2001); tareas que posteriormente serían heredadas por el Alto Comisionado.

En 1948, cuando aún existía la OIR, fue adoptada la tan importante Declaración Universal de Derechos Humanos que fue una guía para las discusiones sobre la necesidad de establecer criterios universales para la cuestión de los refugiados y al mismo tiempo, instaurar un órgano sucesor de la OIR.

Las discusiones llevadas a cabo por los Estados miembros de las Naciones Unidas concluyeron en buen puerto con la creación del actual Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en diciembre de 1949. Asimismo, en diciembre de 1950, la Asamblea General le asignó al ACNUR una función bajo el nombre de Mandato, formalizado por la Resolución 428 de la Asamblea General. En esta Resolución, que contiene el Estatuto de la Oficina del ACNUR, se le atribuye el Mandato inicial de otorgar protección internacional bajo los auspicios de Las Naciones Unidas a las personas que pueden ser admitidas como refugiados. El mencionado mandato se renovaba cada cinco años, hasta que,

en 2013, la Asamblea General extendió su mandato “*hasta que se resuelva el problema de los refugiados*”.

Es así como en enero de 1951, el ACNUR comienza con sus actividades tal y como las desarrolla hoy en día, bajo el marco del sistema de las Naciones Unidas. Cabe mencionar que desde sus inicios, el ACNUR estuvo pensado para ser un órgano humanitario, social y no político, cuya acción sea complementaria a los Estados. Este dato es fundamental para entender la participación de la ACNUR durante la crisis de refugiados sirios en los tres países de acogida que se busca estudiar.

Hoy en día, la sede central del organismo está ubicada en Ginebra y tiene como estructura un Comité Ejecutivo, que es su órgano máximo. Asimismo, cuenta con más de 250 oficinas en todo el mundo a fin de lograr atender las necesidades de todas las personas refugiadas que han tenido que huir de su país de origen a causa de la guerra, la persecución o la violación de derechos humanos.

### ***1.1.2 Su Marco Legal.***

Como se mencionó en el subapartado anterior, el 14 de diciembre de 1950 la Asamblea General aprueba por resolución el Estatuto del ACNUR que establece las funciones, la organización y el financiamiento del ACNUR. Así también define quienes pueden ser considerados como refugiados y las acciones a ser tomadas en cuenta para la protección de estas personas.

En Artículo 1 del mencionado Estatuto se establece que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos y, con sujeción a la aprobación de los gobiernos interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales (ONU, 1950, p. 1).

Igualmente, lo mencionado en el Artículo 2 del Estatuto es de suma importancia para este trabajo, ya que se afirma que el trabajo realizado por el ACNUR es completamente apolítico, humanitario y social; por lo que responde al mandato de la ONU en lo que concierne a los Estados miembros a cooperar en pro de la solución de problemas internacionales humanitarios y sociales, según lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas.

Es importante destacar también que, en paralelo a la creación del ACNUR, se realizaron las discusiones en torno a la necesidad de un acuerdo internacional de carácter jurídico que trate de la cuestión de los refugiados y de la protección internacional necesaria para ellos. Fue así como la Asamblea General aprobó la Convención Relativa al Estatuto de los Refugiados en 1951, que entró en vigor en abril de 1954. La misma toma en consideración los principios de la ONU y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, además la necesidad de ampliar los acuerdos referentes a los refugiados y los objetivos de cooperación buscados por el ACNUR; es por esta razón que incluso hasta la actualidad es tenida en cuenta como el documento más importante en torno a la cuestión de los refugiados (Ruiz de Santiago, 2001).

Tal y como se mencionó en el marco conceptual de esta investigación, en el Artículo 1.A de la Convención de 1951 se define la definición misma de refugiado, cuestión sumamente importante para determinar la competencia del ACNUR y la protección internacional que le puede ser conferida a tales personas.

Otra cuestión sumamente importante que establece esta Convención es el ya mencionado “Principio de No Devolución o *Non Refoulement*”. Este principio es un derecho mismo del refugiado que busca evitar que sean devueltos a un lugar donde se encuentre en peligro su vida y se encuentra presente en muchos otros instrumentos jurídicos internacionales de carácter humanitario y social. Además de ser ampliamente reconocido como parte del derecho internacional consuetudinario, implicando así a todos los Estados que deben respetarlo (ACNUR, 2001). Dicho principio, cobró gran importancia en el conflicto sirio cuando, tras años de insaciable llegada de locales sirios a los territorios de los tres países de acogida, estos comenzaron a mostrar señales de agotamiento y quisieron dar la espalda a sus obligaciones internacionales intentando devolver o no aceptar a los refugiados sirios.

Años después del surgimiento de la Convención, se firma en 1967 el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 que cumple con su principal objetivo de ampliar la

competencia de la Convención por medio de la eliminación de la principal limitación geográfica referente a la definición de refugiado. A partir de ese momento, la Convención es válida para todas las personas sin importar su lugar de origen.

Para concluir este subapartado, se debe mencionar que tanto el Estatuto del ACNUR, como la Convención de 1957 y su Protocolo, son el marco legal del cual se sirve el Alto Comisionado para estructurar su accionar, sus funciones y sus responsabilidades en tanto a la protección internacional de los refugiados.

Dicho Marco Legal fue evocado por el ACNUR durante todos los años analizados del conflicto de refugiados sirios; sobre todo cuando se tuvo que pensar en soluciones permanentes para este problema generalizado; es por esta razón que es fundamental incluirlo en esta investigación.

## **1.2. Las funciones y responsabilidades del ACNUR frente a los refugiados.**

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados posee funciones y responsabilidades específicas frente a sus protegidos, es decir, los refugiados. Sus tres funciones y responsabilidades principales, detalladas en el anteriormente mencionado Artículo 1 de su Estatuto, son: 1) Protección de los refugiados, 2) Brindar asistencia a los mismos, y 3) La búsqueda de soluciones permanentes al problema de los refugiados.

En este apartado, se busca hacer un recorrido y brindar un contexto general de las tres funciones a fin de, posteriormente, ahondar en la función de búsqueda de soluciones permanentes, indispensable para comprender los objetivos de este trabajo.

### ***1.2.1. Protección internacional a los refugiados***

La protección internacional a los refugiados es considerada la principal función del ACNUR y, según la Asamblea General, ésta debe ser llevada a cabo de manera dinámica, por medio de la cooperación con los Estados y demás actores con el fin de facilitar la admisión, permanencia y trato para con los refugiados y demás grupos vulnerables.

Cuando se apela a la protección internacional de los refugiados se busca asegurar el respeto por sus derechos humanos fundamentales. Así, los Derechos fundamentales protegidos son los abordados en el marco teórico-conceptual: el Derecho al asilo, el respeto al principio de no devolución contra su voluntad a un país donde se pueda ser objeto de persecución y el derecho a un tratamiento mínimo humanitario.

Asimismo, cuando se habla de protección internacional, vuelven a cobrar suma importancia las diferencias conceptuales ya explicadas entre solicitante de asilo, desplazado interno y refugiado. Es en base a estas definiciones que se establecen los procesos de reconocimiento de los refugiados y que determinan la competencia del ACNUR y la protección internacional que le puede ser conferida a tales personas.

Es muy importante entender que ACNUR no puede sustituir la voluntad y la decisión de un Estado de otorgar protección a los refugiados. La función de protección del ACNUR es complementaria a la del Estado. Asimismo, el proceso de reconocimiento de los refugiados es de responsabilidad de los Estados que sean parte del régimen internacional de los refugiados basado en los instrumentos jurídicos referentes al tema y en el ACNUR. Es un trabajo realizado de manera conjunta por los Estados y el ACNUR, y la determinación de la condición de refugiado puede ser realizada de manera individual o conjunta con respecto a los solicitantes.

Para lograr determinar quién es un refugiado y quien no, la legislación interna del Estado debe estar en conformidad con los fundamentos jurídicos del problema de los refugiados y responder a la necesidad de establecer los pasos del proceso de determinación de la condición del refugiado, con el acompañamiento del ACNUR. De esta forma, a pesar de las diferencias entre los países en torno a las tradiciones jurídicas, las circunstancias locales y los recursos nacionales, el Comité Ejecutivo del ACNUR estableció normas generales como recomendación para guiar en los procesos de determinación; algunas de estas normas son “[...] el solicitante debe recibir la orientación necesaria en cuanto al procedimiento que ha de seguirse; iii) debe existir una autoridad claramente identificada - de ser posible una sola autoridad central - encargada de examinar las solicitudes de concesión de la condición de refugiado y de adoptar una decisión en primera instancia; iv) deben proporcionarse al solicitante los medios necesarios, incluidos los servicios de un intérprete calificado, para presentar su caso a las autoridades competentes [...]” (ACNUR, Comité Ejecutivo del

ACNUR, 1977). Además de establecer estas directrices para el procedimiento, el ACNUR tiene la capacidad de acompañar directamente como asesor en el proceso basado en su experiencia en el tema.

Una situación que es muy necesaria de analizar para comprender mejor la crisis de refugiados sirios es cuando se da una afluencia masiva de refugiados y cómo es el proceso de reconocimiento de la condición de refugiados. Así, ante la situación de emergencia generada por la llegada masiva de refugiados se hace necesario que el ACNUR y la comunidad internacional en sí brinden apoyo a los países de asilo de diversas maneras a modo de asegurar que el grupo desplazado recibirá la asistencia necesaria.

Estos casos son también previstos por el Comité Ejecutivo del ACNUR: “[...] *se han dado asimismo situaciones en las que grupos enteros han sido desplazados en circunstancias que indicaban que los miembros de ese grupo podían ser considerados individualmente como refugiados. En situaciones de ese género suele ser extremadamente urgente prestar asistencia y, por razones meramente de orden práctico, puede resultar imposible proceder individualmente a la determinación de la condición de refugiado de cada miembro del grupo. Por eso se ha recurrido a la denominada “determinación colectiva” de la condición de refugiado, en virtud de la cual se admite, salvo prueba en contrario, que cada miembro del grupo es prima facie un refugiado*” (ACNUR, 1992). Por medio de la determinación colectiva de la condición de refugiado es posible brindar protección y asistencia a grupos que lo necesiten por estar corriendo peligro a causa de rupturas en el orden político y social de sus comunidades.

De igual modo, para los casos de afluencia masiva de refugiados, el Comité Ejecutivo del ACNUR también estableció normas que deben ser acatadas y serán fundamentales en todo el trayecto de esta investigación; algunas de estas son: velar por que las fronteras permanezcan abiertas para permitir el acceso a la seguridad; adoptar la definición más amplia de refugiado; prestar protección temporal cuando sea necesario; adherirse a las normas de trato aplicables en caso de crisis de refugiados; y prestar protección a las víctimas de la guerra.

Tal y como se puede observar, a la hora de brindar protección a los refugiados, el ACNUR busca optar por una definición amplia que permita brindar protección por mandato a la mayor cantidad de personas posibles. Ahora, si bien está bajo su alcance brindar protección legal a

miles y miles de refugiados, no ocurre lo mismo a la hora de afrontar su segunda función: brindar asistencia a los mismos.

### ***1.2.2. Asistencia a los refugiados.***

La función y responsabilidad del ACNUR de brindar asistencia a las personas refugiadas es dependiente de la función de protección internacional y solo es posible de llevar a cabo con la coordinación de esta tarea con los Estados de acogida, Estados aportantes y con la acción complementaria de organismos no gubernamentales, como puede ser Médicos Sin Fronteras. Así mismo lo manifiesta la Asamblea General de las Naciones Unidas, que afirma que “[...] *alienta al Alto Comisionado a continuar trabajando de cerca con otras agencias de las Naciones Unidas, así como con otras organizaciones, sean gubernamentales, intergubernamentales o no gubernamentales, para asegurar una respuesta coordinada y efectiva a las situaciones de emergencia humanitaria de naturaleza compleja y prolongada, y llama a los Gobiernos a asistir en la implementación de esas iniciativas*” (ONU, 1991).

A fin de brindar asistencia a la mayor cantidad de refugiados posibles, el ACNUR puede supervisar el cumplimiento de las leyes internacionales en la materia por parte de los gobiernos, proporcionar asistencia material a los que se encuentran a su cuidado; y también puede participar de programas en los ámbitos de la educación, salud y vivienda, al tiempo que asiste para promover la autosuficiencia de los refugiados y su integración en los países de acogida.

Cabe destacar que el ACNUR sólo puede ofrecer protección legal efectiva si las necesidades básicas de una persona, entiéndase: refugio, comida, agua, higiene y cuidado médico; son también cubiertas. Por lo tanto, la agencia coordina la provisión y la distribución de tales artículos, además de gestionar o contribuir a gestionar junto a los gobiernos de acogida, campos individuales o sistemas de campos de refugiados, como por ejemplo el campo de refugiados “Zaatari” que se encuentra en Jordania. Muchos de estos campos fueron diseñados específicamente para mujeres vulnerables, niños y ancianos que comprenden el 80% de una población “normal” de refugiados.

Como se puede observar, la función de brindar asistencia es extremadamente importante, sobre todo en contextos donde los refugiados huyen de su país de origen muchas veces sin

ningún bien material más que lo puesto ni mucho menos un prospecto de futuro. No obstante, dicha función se encuentra sumamente ligada a la cooperación entre Estados y organismos no gubernamentales y a sus capacidades técnicas y de recursos humanos, como así también a la financiación (o falta de ella) que provenga de los Estados parte de la ONU y/o donaciones de particulares. Por consiguiente, muchas veces el poder llevar a cabo esta función de manera correcta no depende enteramente de dicha organización, sino que están anclados a factores externos y a la voluntad estatal.

Más adelante en la tesina, se podrá observar como las capacidades y recursos estatales son fundamentales en la asistencia hacia los refugiados sirios; e incluso, se verá como la escasez de financiamiento externo fue una causa de deterioro de las condiciones de vida de los refugiados sirios en Jordania; logrando muchas veces que estos tengan que optar por el retorno a su lugar de origen.

### ***1.2.3. Búsqueda de soluciones duraderas para el problema de los refugiados.***

La tercera función y responsabilidad del ACNUR es la referente a buscar y promover soluciones duraderas a largo plazo para los refugiados mediante la repatriación voluntaria, la integración en los países en los que solicitaron asilo por primera vez o el reasentamiento en un tercer país.

Esta responsabilidad del ACNUR complementa la protección internacional y es establecida en su Estatuto fundacional, donde además se reconoce la estrecha conexión entre protección, asistencia y soluciones duraderas.

A la hora de analizar el tratamiento de la crisis de refugiados sirios de más de diez años de duración, la búsqueda de soluciones duraderas e integrales a largo plazo cobra especial importancia; es por esta razón que dedicaremos el siguiente apartado a explicar las mismas de forma más completa y profunda.

### **1.3. Soluciones duraderas para el tratamiento de una crisis de refugiados.**

El Alto Comisionado, además de proteger y brindar asistencia a los refugiados, posee otra función extremadamente importante que se busca estudiar: el buscar y proveer soluciones duraderas a esta problemática.

Hasta el momento donde este trabajo fue escrito, el ACNUR presentaba tres principales soluciones “duraderas” para hacer frente a la crisis de refugiados; éstas eran: la integración local, el reasentamiento en un tercer país y el retorno voluntario al país de origen. Las mismas buscan brindar una solución integral que dé lugar a las personas refugiadas de disfrutar los mismos derechos que los nacionales.

En lo que concierne a la **integración local**, esta se da cuando los refugiados no pueden o no quieren retornar a sus países de origen y, por lo tanto, se les debe permitir permanecer en el país de asilo que, junto con el ACNUR, debe brindar las condiciones necesarias para la asimilación y naturalización de los refugiados.

La Convención de 1951 y su Protocolo constituyen un marco legal para que los países de acogida integren a los refugiados y refugiadas. Una vez que se ha decidido que un Estado ofrecerá perspectivas de integración local, entran en juego una serie de disposiciones legales e intervenciones específicas del ACNUR para apoyar un proceso integral que pueden derivar en muchos desafíos y llevar mucho tiempo de implementar. Muchas veces, los países de acogida adoptan un enfoque incremental de la integración local, concediendo permisos de estancia que conducen a una gama de derechos y beneficios que aumentan con el transcurso del tiempo. El ACNUR fomenta que los Estados aseguren a los refugiados ciertos derechos, incluyendo los que figuran en la Convención de 1951, desde el principio de una emergencia: Inclúyase la documentación, la asistencia administrativa y la libertad de circulación, así como los derechos al trabajo, la educación, la salud y la unidad familiar.

La integración local de los refugiados puede incluir la provisión de un estatus legal y la naturalización, que se define como el acto o proceso legal por el cual un no ciudadano de un país puede adquirir la ciudadanía o nacionalidad de ese país. No obstante, es importante comprender que es un proceso dinámico y bidireccional. Los refugiados deben estar preparados para adaptarse a su nuevo país, mientras que las comunidades de acogida y las

instituciones públicas que acogen a los refugiados deben esforzarse por satisfacer las necesidades de una población diversa, fomentar activamente la cohesión social y asegurar que los refugiados puedan acceder al mercado de trabajo (ACNUR, 2020).

Cabe mencionar, sin embargo, que, en ciertas situaciones, los países de acogida pueden estar dispuestos a integrar a la población refugiada, pero carecen de recursos suficientes y requieren asistencia técnica y apoyo de la comunidad internacional. De allí que se desprende la importancia de la acción del ACNUR y el rol de la cooperación internacional.

Algunas de las acciones que puede llevar a cabo la Agencia para los Refugiados incluyen:

1. Asesorar a los gobiernos sobre los efectos del desplazamiento prolongado y abogar por las ventajas de integrar a la población de refugiados y refugiadas en las comunidades de acogida.
2. Investigar y colaborar con los actores nacionales en el uso de leyes, políticas y programas que puedan respaldar la integración local legal, ya sea a través de la naturalización o mediante otros mecanismos de estancia confiables a largo plazo.
3. Promover el diálogo entre los países de asilo para compartir buenas prácticas sobre la integración local.
4. Trabajar estrechamente con las autoridades nacionales y la sociedad civil, y con los socios internacionales pertinentes para asegurar la inclusión de los refugiados y refugiadas en los esquemas de empleo y finanzas existentes o en desarrollo, la formación profesional y las iniciativas de movilización comunitaria, así como en la prestación de servicios tales como registro civil, educación, reconocimiento de los derechos de propiedad y cuidado de la salud.

El **reasantamiento** de la persona refugiada en un tercer país, puede ser una solución para refugiados que tengan perspectivas limitadas de integración local o repatriación voluntaria. El reasantamiento puede ser un mecanismo efectivo de cooperación internacional y para compartir la responsabilidad, brindando opciones para asistir a los países de primer asilo, de conformidad con el principio de solidaridad internacional.

En cuanto a las tareas que puede realizar el ACNUR para favorecer el reasantamiento; podemos mencionar:

1. Coordinar las necesidades de reasentamiento y promover la cooperación entre los actores pertinentes.
2. Desarrollar criterios de reasentamiento e identificar candidatos para el reasentamiento.
3. Promover el reasentamiento en combinación con otras soluciones duraderas.
4. Abogar por oportunidades de reasentamiento, incluyendo el aumento de las cuotas, las oportunidades diversificadas, la introducción de criterios de selección más flexibles y un mayor número de acuerdos con los países de reasentamiento.
5. Llevar a cabo reasentamiento de emergencia, incluyendo a través de centros de reasentamiento de emergencia.

Finalmente, en lo que respecta a la **repatriación voluntaria** en su país de origen con la ayuda de ACNUR, se podría considerar como la más “común” de las tres soluciones, pero, al mismo tiempo, una de las más difíciles de llevar a cabo. Esto se debe a que, si se tiene en cuenta que las personas susceptibles de adquirir el estatuto de refugiado huyeron de sus países de origen *“debido a motivos de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas”* (Convención de 1951, Art 1.A.); es muy complicado que esta situación se regularice rápidamente y que los refugiados cuenten con las condiciones de seguridad básicas para reestablecer su vida en sus comunidades originarias.

Asimismo, a los fines de este análisis, es sumamente importante comprender que, según el ACNUR, el principio de “voluntariedad” debe entenderse con relación a dos variables: las condiciones en el país de origen, así como la situación en el país de asilo. Esto quiere decir que por un lado no debe haber factores de expulsión en el país de acogida y, por otro, que el conocimiento de las condiciones del país de origen se corresponda con la realidad. Teniendo en cuenta estos dos puntos, la labor de la Agencia de Refugiados es sumamente importante en todos los casos de repatriación voluntaria.

Cabe destacar que el mencionado principio de voluntariedad será retomado en profundidad en el capítulo tres, donde se analizará si efectivamente se cumplió con las dos condiciones necesarias para la repatriación voluntaria cuando, casi al final del periodo estudiado, muchos refugiados sirios fueron “repatriados voluntariamente” a su país de origen.

De acuerdo con su página oficial, algunas de las tareas que puede llevar a cabo el ACNUR en mencionados casos son los siguientes:

1. Asegurar que los refugiados y refugiadas tengan acceso a información oportuna y pertinente sobre la situación en el país de origen.
2. Negociar acuerdos tripartitos entre el país de asilo, el país de origen y el ACNUR que acuerden enfoques sobre la repatriación voluntaria.
3. Asegurar que cualquier proceso de retorno apoyado o facilitado incluya mecanismos sólidos para garantizar la voluntariedad y que las personas refugiadas conozcan que tienen derecho a esperar hasta que ya no teman el retorno, así como el compromiso del gobierno y el ACNUR de apoyar su decisión de hacerlo.
4. Monitorear el proceso de repatriación y reintegración.
5. Promover la asistencia para el desarrollo y la reintegración sostenible.

Como ya se ha mencionado anteriormente, luego de 10 años de conflicto sirio y de millones de personas refugiadas provenientes de este país, la situación se ha convertido en una verdadera crisis. Frente a todos los años de duración, resulta apremiante la búsqueda y provisión de soluciones duraderas; es por esta causa que decidimos dedicar todo un apartado a explicar las opciones que existen y que provee el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para hacerle frente a una crisis de refugiados; en especial a la crisis de refugiados sirios.

#### **1.4. Conclusiones parciales del capítulo uno.**

Como se pudo observar *ut supra*, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados cumple un papel principal en la protección y amparo de los refugiados a lo largo y a lo ancho de todo el globo. Su surgimiento estuvo acompañado por la creación de un marco legal que se transformó en normas del derecho internacional que deben ser cumplidas por todos los Estados en cooperación con esta organización internacional. Este órgano de las Naciones Unidas posee, además, funciones y responsabilidades que hacen a sus obligaciones para con sus protegidos: las personas refugiadas.

A lo largo del presente capítulo, se intentó demostrar por qué el papel del ACNUR es tan importante dentro del conflicto de refugiados sirios que buscamos abordar en este trabajo. Al analizar su surgimiento, su correspondiente marco legal y sus funciones y responsabilidades se buscó dar soporte a la función de buscar soluciones permanentes para los refugiados sirios, la cual es extremadamente indispensable para explicar el tercer objetivo de esta investigación; que será estudiado en profundidad durante el capítulo tres.

## **2. CAPÍTULO DOS: EL TRATAMIENTO DE LA CRISIS DE REFUGIADOS SIRIA EN LOS PRINCIPALES PAÍSES DE ACOGIDA (EL LÍBANO, TURQUÍA Y JORDANIA) DESDE DICIEMBRE DE 2011 HASTA FINALES DEL 2022.**

*Tal como se mencionó en la introducción de este trabajo de investigación, en marzo de 2011, comenzaron en Siria una serie de protestas pacíficas, en el marco del proceso transnacional de la Primavera Árabe que se desarrolló en la región del MENA. No obstante, tras la represión del gobierno de Bashar Al Assad, la denominada oposición se fue radicalizando hasta culminar en una guerra civil que abarcaría grandes zonas del país y perduraría más de 10 años.*

*Es interesante considerar, tal como se mencionó en la introducción, que, antes de 2011, Siria se presentaba como un país receptor de refugiados, sobre todo de palestinos, pero a partir de diciembre de 2011 esta categoría comenzó a revertirse. El enfrentamiento armado no solo ha dejó millones de muertos, sino que, además, ha provocado el desplazamiento forzoso de más de 6 millones de personas al interior del territorio y otras 5.5 millones que han huido a otros países, principalmente Turquía, El Líbano y Jordania, según cifras de ACNUR a febrero de 2020. Esta situación puede ser considerada como la mayor emergencia humanitaria desde la segunda guerra mundial (García Sicard y Ghotme, 2016), ocasionando graves consecuencias internacionales, y afectando la estabilidad interna de los Estados receptores, en tanto éstos deben poder cubrir y satisfacer las necesidades básicas de vivienda, educación y salud de los refugiados, siendo países con recursos logísticos, económicos y humanitarios escasos y que, paralelamente, poseen instituciones políticas que lejos están de definirse como democráticas y transparentes.*

*El Líbano, Turquía y el Reino Hachemita de Jordania cuentan con limitados márgenes de maniobra para articular el arribo de millones de personas al interior de sus fronteras, sin embargo y a pesar de no estar obligados por la Convención de 1951 ni por su Protocolo de 1967, al inicio han abierto sus fronteras para que los refugiados ingresen a sus comunidades locales. Asimismo, también se puede observar que, en cada uno de los países de acogida, encontraremos tres subperiodos que se repiten; a saber: el inicio de la política de fronteras abiertas, su desdibujamiento y su posterior finalización.*

*Entonces, durante todo este capítulo, se buscará analizar cómo fue el tratamiento de la crisis de refugiados sirios en estos tres países de acogida desde la apertura de fronteras hasta finales de 2022 donde las políticas de recepción y mantenimiento de los locales sirios ya no eran tan benevolentes y la mencionada política de fronteras abiertas llegó a su fin con todas las consecuencias que ello representa para los nacionales sirios que habitaban en estos países.*

## **2. 1. El Líbano.**

Tradicionalmente, la República Libanesa fue el país que mayor número de refugiados tuvo por habitantes en tanto limita con Israel y por ende recibe las olas de refugiados derivadas del conflicto palestino-israelí que se dirigían por su cercanía. Pese a que la cuestión de los refugiados está presente en la agenda diaria del Estado libanés, éste nunca ha firmado la Convención de 1951 ni su Protocolo de 1967, lo que implica la carencia de un marco jurídico a nivel nacional o global que sea apropiado para tratar el asunto de los refugiados.

Como resultado, adolece de una política de asilo que sea clara y consistente con relación a estos (Trad, 2014), por tanto, cuando los refugiados sirios arribaron al Líbano sólo se les otorgaba un permiso de residencia que debía ser solicitado por ellos mismos. Pero los altos costos, la falta de información, la lejanía de los puestos de registro, la preocupación de no poseer la documentación legal adecuada –y el consecuente temor a ser deportado o arrestado– se disminuyó considerablemente la predisposición de los refugiados para registrarse (ONU, 2015). Cabe destacar, además, que este permiso sólo es válido por seis meses con la posibilidad de renovación de otros seis meses (Zetter y Ruaudel, 2014); así que, en la mayoría de los casos, los locales sirios caían en situaciones de ilegalidad después de un tiempo. Así, los refugiados que habitaban ilegalmente en el país no podían acceder a los servicios básicos y muchos de ellos limitaban sus movimientos por miedo a ser arrestados o deportados (Aranki y Kalis, 2014).

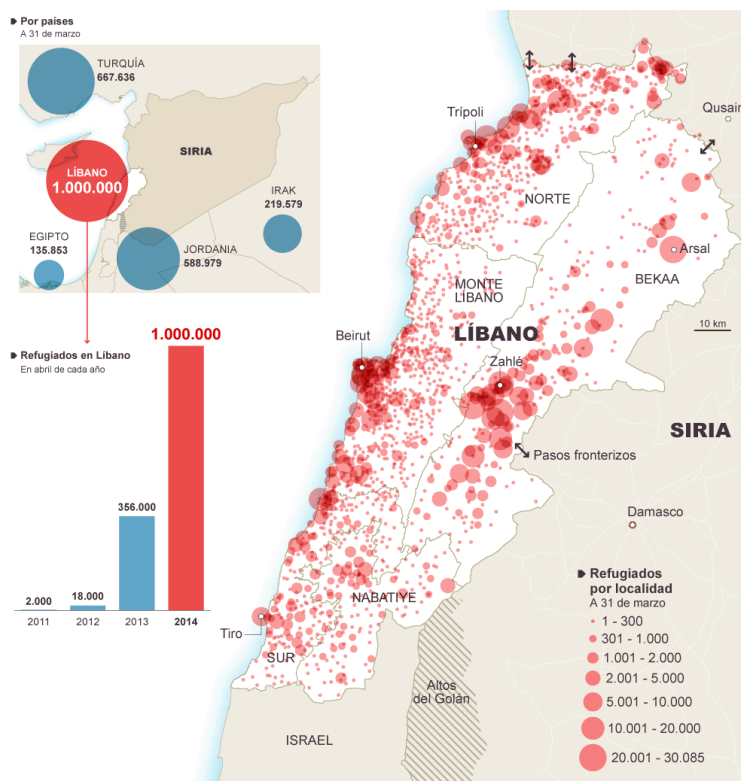
Varios autores coinciden en que Líbano es uno de los países que más se vio afectado por el conflicto sirio: no solo por su escaso tamaño y la llegada masiva de refugiados, sino también por su permeabilidad a los cambios políticos sirios (Mangana, 2014). Resulta conveniente no perder de vista para este análisis que entre los sirios y los libaneses existen antiguas tensiones no resueltas debido a que Siria mantuvo una postura de insistente injerencia en El Líbano

desde su guerra civil en 1975. En 2005, dichas tensiones recrudecieron luego del asesinato del ex primer ministro libanés, Rafik Hariri, cuya posición era contraria a la presencia de las tropas sirias en el país. La indignación generalizada de los libaneses derivó en la Revolución de los Cedros, y en la consecuente retirada de Siria del Líbano (Mangana, 2014). Estos hechos poco amistosos generan mayores grados de resistencia frente a la llegada de refugiados sirios, sobre todo por el temor a que los conflictos sociales entre ambas comunidades se agraven y que surjan mayores tensiones sociales en un país que ya es de por sí inestable.

### ***2.1.1. Políticas de fronteras abiertas (diciembre 2011 - 2014)***

Pese a las rispideces mencionadas antes, el Líbano se caracterizó por tener en un primer momento una política de fronteras abiertas para con los refugiados sirios basada en sus fuertes vínculos históricos, dada su proximidad geográfica, su anterior pertenencia al Imperio Otomano y la existencia de fuertes lazos socioeconómicos entre sus poblaciones. Pero, con el fin de evitar mayores tensiones sociales, el gobierno local no abrió alojamientos o campos de refugiados para los sirios, política que incluso fue apoyada por ACNUR. Sin embargo, esta situación derivó en la creación de asentamientos ilegales y en un esparcimiento de refugiados a lo largo del país (*ver mapa*), especialmente en las zonas empobrecidas en donde las condiciones de salubridad, higiene y seguridad eran escasas y en donde los servicios esenciales, vinculados a la educación, vivienda y salud, se encontraban saturados.

### Refugiados sirios en El Líbano en 2014



Fuente: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y Reuters

Esta distribución generalizada de los refugiados sirios a lo largo del Líbano produjo una alteración de su equilibrio sociodemográfico, en tanto los sirios representaban más del 20% de la población del país, según los datos de ACNUR. En ese sentido, los problemas económicos comenzaron a surgir debido a que existía una concepción generalizada de que los sirios ocupaban los puestos de trabajo de los libaneses por menor salario por las mayores necesidades que éstos sufrían.

Efectivamente, frente a las nuevas oleadas de refugiados, los salarios locales comenzaron a disminuir y el desempleo fue aumentando, junto con el precio de los productos de primera necesidad, los alquileres y el combustible (ACNUR, 2014). Con el objetivo de reducir los conflictos sociales ocasionados por la cantidad de nacionales sirios dentro de territorio libanés; a finales de 2014, el gobierno nacional decidió cerrar los pasos fronterizos oficiales con Siria. Además, tal y como plantea Fauveaud y otros (2021), en simultáneo el Consejo de Ministros aprobó un "Documento de Política sobre el Desplazamiento de los Refugiados

Sirios", que fue el primer documento oficial publicado por el Estado libanés desde el inicio de la crisis.

Dicho documento incluía un nuevo conjunto de normas que impedía a los sirios entrar en territorio libanés y, a la vez, endurecía las restricciones de residencia y permisos de trabajo (tanto de expedición como de renovación) para los sirios que ya se encuentran en el país. Estas normativas pretendían reducir el número de sirios en el Líbano. En consecuencia, la mayoría de los sirios se convirtieron en migrantes ilegales, viviendo bajo el riesgo de ser detenidos y deportados (Frangieh 2015; Lenner y Schmelter 2016). Esta situación les privó de una serie de derechos y privilegios, como (1) acceder a la mayoría de los servicios públicos, (2) poseer o alquilar legalmente una vivienda, (3) participar en el mercado laboral formal, (4) buscar ayuda y protección de las instituciones oficiales y (5) circular libremente por el país.

### ***2.1.2. Desdibujamiento de la política de fronteras abiertas (principios de 2015 - 2019)***

Las políticas anteriormente mencionadas entraron en vigor oficialmente en enero de 2015. Frente a las nuevas políticas restrictivas, la política de fronteras abiertas comenzó lentamente a desdibujarse. Para estudiar esto, no solo hay que considerar las tensiones no resueltas, los cambios demográficos y los conflictos socioeconómicos recientemente mencionados, sino también es necesario sopesar dos variables más: la de seguridad y la variable política-religiosa.

Por un lado, los factores de seguridad tienen un poder explicativo fundamental para entender el cierre paulatino de las fronteras. El Líbano planteó importantes restricciones luego de que el Daesh logró el control de la localidad fronteriza de Aarsal en agosto de 2014. Así, mientras las olas de refugiados aumentaban por las atrocidades cometidas por los grupos terroristas dentro de Siria, el gobierno libanés desplegó sus fuerzas de seguridad en la frontera y colocó una serie de condiciones para el ingreso vinculados a la obtención de visados especiales.

Así fue como las autoridades libanesas comenzaron a implantar un sistema de visados de entrada que ignora, en la mayoría de los casos, la situación de conflicto. De este modo, se establecieron diferentes tipos de visados para aquellos provenientes de Siria: turismo, negocios, estudios, tránsito, estancia médica, etc. Y, para la obtención de cada uno de ellos, es necesario presentar una documentación imposible de obtener, en muchos casos, por el estado de guerra en que se encuentra el territorio.

Otra posibilidad fue la entrada mediante la “esponsorización” por parte de un nacional libanés. En teoría, los sirios con patrocinio también pueden obtener la residencia legal, pero el éxito de cada solicitud queda a discreción de la Oficina General de Seguridad, organización gubernamental responsable de la expedición de visados y permisos de residencia para los visitantes en territorio libanés. Según varias entrevistas, retomadas por Fauveaud y otros (2021), en muchos casos, incluso los sirios que presentan todos los documentos y pagan las tasas, se les deniega la solicitud por motivos imprecisos. Así, se puede observar cómo se empieza a incumplir el principio de prohibición de rechazo en la frontera y el principio de no devolución de las personas a otros Estados en los cuales su vida corra peligro; ambos derivados del derecho consuetudinario.

Por el otro lado, tanto a las autoridades como a la población libanesa les preocupaba que su propia estructura política-religiosa se resquebraje. Luego de la guerra civil en 1975, el país logró construir un equilibrio endeble entre sus cuatro principales etnias: sunníes, shiíes, cristianos y drusos. Sin embargo, esta “armonía” podía encontrarse severamente afectada por la guerra civil siria y por la crisis de refugiados, creando nuevos factores de inestabilidad interna debido a que mientras los shiíes aglutinados en Hezbolá apoyan al presidente sirio Bashar Al-Assad, los musulmanes sunníes simpatizan con los combatientes rebeldes que intentan derrocar a dicho presidente (García Sicard y Ghotme, 2016). Asimismo, el sistema político libanés se asienta sobre un equilibrio sectario muy frágil que algunos temen pueda romperse con los llegados de Siria, al ser en su gran mayoría suníes.

Así entonces, si bien el número de ingresos diarios disminuyó, la porosidad de la frontera y la dificultad de proteger los 330 kilómetros que unen a ambos países produjo que muchos sirios continúen arribando al Líbano, pero ahora de manera ilegal (González-Úbeda Alférez, 2017). En conjunto, todos estos factores aminoraron la capacidad del Estado Libanés para hacer frente a la endeble situación vinculada a los refugiados sirios. La solución de la República fue intentar restringir la llegada de los refugiados, sin embargo, el éxito de dicha política podría decirse que fue nulo.

### ***2.1.3. Finalización de las políticas de fronteras abiertas (2019-2022)***

Finalmente, el punto culmine de esta política restrictiva del gobierno libanés fue cuando, el 13 de mayo de 2019, la Oficina de Seguridad General del Gobierno (GSO por sus siglas en inglés) dictaminó que todos los sirios que entrasen de forma irregular en el Líbano después del 24 de abril de 2019 serían deportados, lo que contraviene directamente el principio de no devolución (Fakhoury y Ozkul, 2019), explicado en el marco teórico conceptual de este trabajo, por el cual ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre. Es aquí donde se pone en juego la carencia de un marco jurídico para abordar esta problemática en el interior del Líbano; ya que, como se ha mencionado, este país no es firmante de la Convención ni de su Protocolo. No obstante, si bien se pueden excusar en la no firma del Acuerdo; el principio de no devolución es un derecho consuetudinario.

Es a partir de esta política restrictiva, que se suma a la crisis nombrada anteriormente, el Líbano se ha convertido en un país expulsor de refugiados sirios; de acuerdo con datos de ACNUR (2020), donde se plantea que, solo a principios de 2020, 38.593 refugiados han abandonado el Líbano.

Según informes de ACNUR, la capacidad de la comunidad local y de los refugiados sirios de apoyarse mutuamente está llegando a un punto de quiebre debido a la crisis económica ya existente el interior del país; la cual se ha visto acrecentada aún más por la pandemia de COVID-19 en el 2020. El gobierno libanés ha aplicado estrictas regulaciones de movimientos dentro de los asentamientos de refugiados; las cuales fueron firmemente acatadas debido a que la preocupación por el contagio tuvo paralizada a la población en dichos lugares. Desde esta perspectiva, si un individuo se hubiese visto afectado por la enfermedad, no hubiese tenido los medios para el aislamiento y tampoco podría haberse permitido ir al médico ni comprar medicamentos; al tiempo que expandiría la enfermedad al resto de la comunidad debido a las condiciones de hacinamiento en las que vivían.

No obstante, la situación de confinamiento también ha acarreado aún más dificultades económicas para los civiles sirios. Según una evaluación realizada por ACNUR, nueve de cada diez familias de refugiados sirios en el Líbano estaban endeudadas incluso antes de que la COVID-19 exacerbara la situación (ACNUR, 2020). Así, la mayoría de los refugiados ya

no tenía acceso a sus medios de subsistencia por lo que tuvieron que recurrir a asistencia alimentaria; pero esto fue apenas suficiente porque el valor de los insumos ha llegado a duplicarse debido a la crisis.

Asimismo, en 2021 el ACNUR, el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) llevaron a cabo, de manera conjunta, la Evaluación de Vulnerabilidad de Personas Sirias Refugiadas en El Líbano (VASyR), que arrojó resultados extremadamente preocupantes. Se observó que la inmensa mayoría de personas refugiadas seguía recurriendo a estrategias de supervivencia negativas, como mendigar, adquirir deudas, no mandar a sus hijas e hijos a la escuela, reducir gastos en salud o no pagar el alquiler. Además, durante el 2021, aumentó el número de personas que aceptaron trabajos mal pagados, trabajos de alto riesgo o turnos extra para obtener los mismos ingresos familiares que en 2020.

Estas estrategias negativas afectan la resiliencia y la capacidad de generar ingresos en el futuro; asimismo, hacen que las familias refugiadas sean aún más vulnerables a la inseguridad alimentaria y dependientes de la ayuda humanitaria; cuestión que no sólo no mejoró en el año 2022, sino más bien empeoró. Esto signado por un contexto de crisis económica insostenible para el gobierno libanés, que se veía con escasa capacidad de acción para ayudar a su propia población y mucho menos a la población refugiada que habitaba en el país.

Todas estas situaciones implicaron una reducción de los derechos de los refugiados vinculados al bienestar y a garantizar su seguridad tanto física como alimentaria, lo que también redundaba en una mayor vulnerabilidad en términos humanitarios de ellos. Esto mismo tuvo como consecuencia que los refugiados se alejaran cada vez más de una idea de integración local como solución duradera propuesta por ACNUR y, además, implicó que muchos de ellos tuvieran que optar por un “regreso voluntario” a su país de origen a pesar de que las condiciones de seguridad no se encontraban brindadas para ello. Este último punto, será retomado con mayor profundidad en el capítulo tres de esta tesina donde se buscará analizar cuál fue el impacto de estas políticas de tratamiento de la crisis de refugiados sirios bajo la órbita de las soluciones duraderas que plantea el ACNUR.

## **2. 2. República de Turquía**

La República de Turquía alberga al 65% de los refugiados sirios, siendo el segundo país de mayor acogida respecto a su demografía, pero el mayor país de acogida a nivel mundial. El país cuenta con un organismo principal encargado de gestionar la cuestión de los refugiados, el Prime Ministry Disaster and Emergency Management Authority (AFAD, por sus siglas en inglés).; contrario a los otros dos países que gestionan la cuestión de refugiados con el intermediario del ACNUR.

Cabe destacar que la primera inmigración masiva de Siria a Turquía ocurrió el 29 de abril de 2011, meses antes del inicio de nuestro análisis, a través de la puerta fronteriza de Cilvegözü, en Yayladağı, en la provincia sureña de Hatay. No obstante, a partir de allí los números de refugiados sirios que llegaron a territorio turco no pararon de crecer. Según datos oficiales de la Dirección General de Gestión Migratoria de Turquía (DGMM, por sus siglas en inglés) (2019), el número de inmigrantes sirios alcanzó un total de 14.237 a principios de 2012; para aumentar a 2.503.549 en 2015; luego a 3.426.786 en 2017; más tarde a 3.576.370, a finales de 2019, y por último, bajó a 3.576.344, al menos hasta el 31 de enero de 2020 (Duarte Medeiros Ribeiro y Necati Kutlu, 2020).

A diferencia de El Líbano y de Jordania, Turquía si ha firmado y posteriormente ratificado la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, sin embargo, ha colocado ciertas “limitaciones geográficas” que le permiten al gobierno no ofrecer protección internacional a aquellas personas que no provienen de países europeos (Levitan, 2009). Pese a esta limitación geográfica, la rápida oleada de refugiados sirios no demoró en requerir modificaciones políticas.

### ***2.2.1. Política de fronteras abiertas (Diciembre 2011 - 2015)***

Durante las primeras olas de refugiados en el 2011, la República de Turquía ha construido una política de fronteras abiertas y ha recibido diariamente grandes flujos de refugiados sirios, de esa manera, las “limitaciones geográficas” que el Estado había colocado frente a la Convención, comenzaron progresivamente a diluirse; optando por lo que se vio en el capítulo uno como una “definición amplia” del concepto de refugiado.

Asimismo, cabe mencionar también que la política de puertas abiertas hacia el gran flujo de refugiados del vecino sureño turco fue enaltecida ampliamente en el ámbito político, tanto dentro como fuera del país, y en especial por la Unión Europea; lo cual se pensó que podría resultar a favor del país turco. Siguiendo a Duarte Medeiros Ribeiro y Necati Kutlu (2020), se puede observar que la literatura sobre las razones principales que llevaron a Turquía a adoptar una política de puertas abiertas está dividida en ejemplos de discurso humanitario respecto a la admisión de refugiados (Kirişçi, 2013) y deconstrucciones críticas de este discurso, entre ellas algunas que afirman que el gobierno adquirió una “moneda de cambio” efectiva contra la Unión Europea (Tugal, 2016).

Así, apenas un par de meses antes del inicio de este análisis, en octubre de 2011, el gobierno nacional declaró un régimen de Protección Temporal para todos los sirios, asegurando el principio de no devolución forzosa y estableciendo una estadía ilimitada en el país (ACNUR, 2014). En el 2013, se promulgó la primera ley de asilo denominada Ley de Extranjeros y Protección Internacional, que funcionaba como un instrumento necesario para extender la vigencia del régimen de Protección Temporal de 2011. Pese a los avances en la conformación de una normativa jurídica más amplia e integral y de haber optado por una definición amplia de refugiado para hacerle frente a las “limitaciones geográficas”, Turquía no concedió a las personas refugiadas la categoría misma de “refugiados” que se plantea en los acuerdos internacionales, evitando de esa manera verse obligada a otorgar mayores derechos sociales y asistencia estatal a todos los locales sirios que llegaron a su territorio. Cabe mencionar, sin embargo, que, para mediados del 2014, cuando casi un millón y medio de sirios estaban en el país, el gobierno turco comenzó a facilitar el acceso a la educación y a la salud (Cebrián, 2016).

Si bien, en el transcurso del año 2013, ciertos conflictos en la provincia de Hatay llevaron a las autoridades turcas cerraron temporalmente esas fronteras; en términos generales, hasta comienzos del año 2015, el gobierno de Turquía mantuvo una política de fronteras abiertas para las personas que huían del conflicto sirio. La única restricción consistía en que el ingreso de aquella persona que arribaba sin pasaporte quedaba sujeto a la disponibilidad de los alojamientos temporales, con la excepción de los que requerían atención médica urgente (ACNUR, 2014). Dada esta restricción, muchos sirios han buscado ingresar de forma ilegal por miedo a ser deportados.

### ***2.1.2. Desdibujamiento de la política de fronteras abiertas (2015 - 2020)***

Para iniciar este apartado, el año 2015 es clave por dos grandes motivos: el primero de ellos se debió al inicio de las tratativas de la cuestión de refugiados con la Unión Europea (UE) que desembocaría en 2016 en la firma del Tratado de Refugiados entre ambos actores internacionales. El segundo, ha sido porque en este año inició oficialmente la modificación de Ankara de sus políticas de fronteras abiertas. Respecto al primer motivo, el Acuerdo firmado entre la UE y Turquía, surgió con motivo de la imposibilidad de Europa de dar respuesta a la enorme cantidad de refugiados que llegaban a sus costas en esos años, lo cual externalizó la gestión del control migratorio en Turquía.

El objetivo del acuerdo era reducir la cantidad de refugiados que arribaban hacia Europa. Para ello, Turquía se comprometió a readmitir a toda persona llegada irregularmente a las costas griegas. A cambio, los Estados Miembros de la UE aceptaban reasentar un ciudadano sirio por cada sirio retornado a Turquía. Además, prometían acelerar el proceso de liberalización de visados para los ciudadanos turcos e incrementar la ayuda financiera para la acogida de refugiados en Ankara, pasando de 3.000 a 6.000 millones de euros. El mensaje era claro: los que intentaran llegar a Grecia serían retornados, mientras que los que esperaran en Turquía tendrían la posibilidad de entrar en su lugar (Garcés-Mascareñas y Sánchez Montijano, 2017).

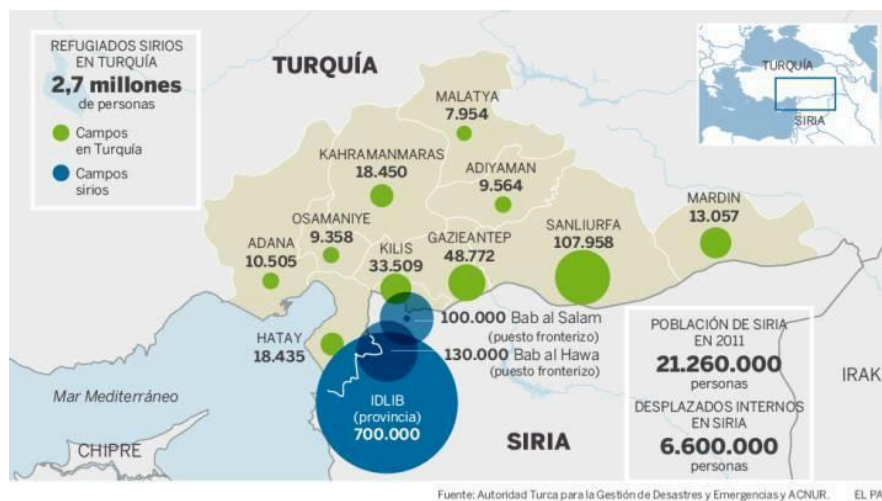
En un primer momento, el Acuerdo logró sellar la frontera oriental de la UE en tanto el número de refugiados que llegaban a Grecia se redujo considerablemente, sin embargo, no fue cumplido en su totalidad. Ankara criticó la falta de cumplimiento por parte de la UE de algunos de los puntos claves que se habían acordado: el dinero desembolsado no fue suficiente; los requisitos de visados no disminuyeron y no se abrieron las vías legales para que los refugiados de Turquía se dirijan a la UE de manera segura. Es importante mencionar que el Acuerdo entre ambos actores fue revisado tiempo después, luego de que las tensiones entre los países aumentaran debido a la acción europea de brindar menor financiamiento del estipulado y a la respuesta turca de abrir parcialmente sus fronteras para que los refugiados se dirijan a Europa.

La segunda cuestión en 2015 fue la modificación de la política de fronteras abiertas. Ésta comenzó a desdibujarse debido a cuestiones vinculadas a la seguridad nacional del propio país y a las recurrentes críticas que recibía Ankara por parte de sus socios occidentales.

El gobierno de Turquía aplicó la política de fronteras abiertas como una estrategia que les permitía aumentar su credibilidad, extender sus intereses a la región y presentarse ante la comunidad internacional como una nación organizada que, en medio del caos que atravesaba la región de Medio Oriente, trabajaba con cuestiones sensibles para el colectivo en general. Ghotme y Sicard (2016) sostienen que la política de fronteras abiertas le otorgaba a Ankara la capacidad para debilitar a Siria a través del apoyo logístico, armamentístico y de inteligencia brindado a los rebeldes sirios que se encontraban en la frontera y que luchaban contra el presidente de Siria. Asimismo, y a través de estas operaciones, Turquía lograba contener la expansión de Irán, mantener la estabilidad y el equilibrio tanto interno como regional.

Sin embargo, a partir de 2015 y 2016 el Daesh emprendió una serie de graves ataques que facilitaban la filtración tanto de refugiados como de combatientes yihadistas a través de las porosas fronteras turcas, lo que le implicó serias críticas por parte de sus aliados occidentales. Asimismo, la enorme cantidad de refugiados (*ver mapa*) implicó para Turquía grandes costos económicos y financieros que se acentuaron en tanto el país no recibía los fondos necesarios ni de las organizaciones internacionales ni de los países donantes.

*Refugiados sirios en Turquía en 2016*



Fuente: [https://elpais.com/internacional/2016/04/23/actualidad/1461425787\\_492655.html](https://elpais.com/internacional/2016/04/23/actualidad/1461425787_492655.html)

La respuesta del gobierno fue la construcción de una serie de muros a lo largo de su frontera que dificultaban el acceso de todas las personas que buscaban movilizarse, no sólo combatientes y refugiados, incluso también médicos y asistentes humanitarios, así como también el reforzamiento de los controles fronterizos (Nizzo, 2016).

Lo grave de esta situación es que, en ese mismo año, Amnistía Internacional (2016) comenzó a denunciar las devoluciones ilegales y en masa de refugiados sirios en las provincias del sur de Turquía lindantes con Siria. Según el informe de la organización, todas estas devoluciones forzadas a Siria son ilegales en virtud de las leyes turcas, la legislación de la UE y el derecho internacional.

Dicha investigación confirma también que las autoridades turcas redujeron el registro de personas refugiadas sirias en las provincias de la frontera sur; lo cual es extremadamente grave para la supervivencia de los refugiados en territorio turco ya que el registro es necesario para acceder a todos los servicios básicos.

Así, las políticas fronterizas cada vez más restrictivas representan un cambio radical respecto a las adoptadas previamente por las autoridades turcas durante los cinco años de la crisis siria. Anteriormente, según manifestaba Amnistía, los residentes sirios con pasaporte podían cruzar en los puestos fronterizos regulares, y quienes entraban irregularmente, que eran la gran mayoría, también podían registrarse ante las autoridades turcas.

De esta forma el gobierno turco limitó la política de “puertas abiertas” y su responsabilidad inicial con la protección temporal de los refugiados y con su derecho al no retorno en frontera, poniendo en entredicho su compromiso con los refugiados sirios.

### ***2.2.3. Finalización de las políticas de fronteras abiertas (2017-2022)***

Según datos de ACNUR de 2021, en Turquía viven casi 4 millones de refugiados árabes sirios; así que sería de esperar que el país comience a brindar señales de agotamiento y un cambio de política. El cambio en el discurso oficial comenzó realmente en 2017 cuando se empezó a enfatizar la prioridad en la repatriación de los refugiados en zonas seguras de su país más que en brindarles oportunidades para que rehagan su vida en el país turco.

Sin embargo, la idea de repatriación tomó mayor fuerza recién a partir de octubre de 2019 cuando Ankara llevó a cabo una excursión militar en la frontera al norte de Siria contra los kurdos. A palabras de las autoridades turcas, el objetivo de la operación, además de despejar la zona de los grupos kurdos, sería utilizar esa franja territorial para crear una zona segura para que los sirios puedan volver a su hogar. Allí mismo, se construirían casas, escuelas y hospitales para cubrir todas sus necesidades básicas, aunque se aseguró que no se regresaría a los sirios a la fuerza.

Igualmente, hasta ese momento, árabes sirios y turcos convivían tranquilamente en suelo turco pero la crisis derivada de la pandemia de COVID 19 y la llegada de refugiados afganos en 2021 pareció caldear la situación y despertar un sentimiento racista y xenófobo a los nacionales de Turquía. Durante los años analizados, los refugiados sirios se vieron víctimas de grandes discriminaciones y abusos por parte de los turcos, quienes los incentivaban a regresar a su país; sumado a sus pobres condiciones de vida dada la precarización laboral y la inseguridad de su estadía.

Asimismo, refugiados sirios se volvieron peones de un juego político; por un lado, externo, entre Turquía y la Unión Europea (UE) y por otro lado, interno, entre los partidos opositores y el oficialismo. Por el plano externo, en marzo de 2020, el presidente turco Recep Tayyip Erdogan, decidió dejar de bloquear el paso de los refugiados sirios que desean entrar en la UE por la frontera griega a fin de “presionar” a los países europeos a que elevarán la ayuda económica a su país y a renovar el Acuerdo sobre Refugiados de 2016 firmado entre ambas partes. Si bien, en junio de 2021, la Comisión Europea propuso destinar 5.700 millones de euros para financiar la ayuda a los refugiados sirios en Turquía, Líbano y Jordania hasta 2024, el Acuerdo no se renovó, lo que llevó a un tira y afloja entre ambas partes donde los sirios se vieron, nuevamente, como moneda de cambio.

En el plano interno, durante gran parte del período analizado, los partidos opositores han optado por encabezar políticas de expulsión de refugiados y utilizan la crítica a la acogida como arma contra el Gobierno. El principal líder opositor, Kemal Kiliçdaroglu, prometió que enviaría de vuelta a Siria a personas sirias y de otras nacionalidades si su partido gana las elecciones parlamentarias y presidenciales previstas para el año 2023. Inicialmente, el oficialismo buscó desentenderse de los críticos y volvió a asegurar que no enviaron a los sirios de vuelta. A palabras de Erdogan (marzo, 2022): *“No dejaremos a nadie, incluida*

*nuestra gente, en estado de sufrimiento. Porque eso es lo que nuestros valores exigen de nosotros” (Geybullayeva, 2022)*

No obstante, en tanto se acercaban las elecciones y la crisis económica del país se iba agravando, estos dichos parecieron ser dejados de lado. El ministro del Interior, Süleyman Soyly, dijo el 22 de abril de 2022 en una entrevista en televisión, que no se permitiría el ingreso a los sirios que quieran regresar a Turquía después de visitar su país por las fiestas. A esto se le sumó que durante los meses de 2022 se puso nuevamente en marcha el plan de repatriación a Siria. El mismo se encontraría en una etapa avanzada y si bien, se busca que el retorno sea voluntario, paulatino y con ayuda de organizaciones internacionales; la verdad es que el cambio de discurso político y los ataques racistas cada vez más comunes dejan a los refugiados sirios sin mucha más opción que el regreso a su lugar de origen.

Es así como la política de fronteras abiertas se fue dejó de lado completamente, obligando a los nacionales sirios a buscar otros rumbos que tuvieron implicancias graves en la consecución de las soluciones duraderas propuestas por ACNUR, tal como veremos en el capítulo tres.

### **2.3. El Reino Hachemita de Jordania**

El Reino Hachemita de Jordania ha sido el tercer país receptor de refugiados sirios, albergando a abril de 2020 a un aproximado de 656.000 refugiados registrados por ACNUR; además de poseer dos de campamento de refugiados sirios más grande del mundo, *Zaatari* y *Azraq* (*ver mapa*). Dichos campos están gestionados de forma conjunta por el ACNUR y la “Dirección de Asuntos de Refugiados Sirios”, de carácter gubernamental, creada en 2014; y serán fundamentales para este estudio.

### Campos de refugiados sirios en Jordania



Fuente: [https://elpais.com/internacional/2016/09/22/actualidad/1474540058\\_918219.html](https://elpais.com/internacional/2016/09/22/actualidad/1474540058_918219.html)

Si bien este país tampoco ratificó la Convención de 1951 ni su Protocolo de 1967, al inicio del conflicto sirio, mantuvo una política de puertas abiertas para los civiles sirios que cruzaban su frontera. A los recién llegados se les otorgaba el estatus de refugiados, tal y como se reconoce en la Convención, aunque no les concedía todos los derechos amparados en la misma; principalmente debido a la escasez de recursos económicos al interior del territorio jordano; cabe recordar que Jordania es un país pequeño que depende de la ayuda internacional y que sufre problemas financieros y medioambientales. Entonces, aunque se reconoce el estatus de refugiado a los que huyen del conflicto, las autoridades gubernamentales no se encuentran vinculados al conjunto de obligaciones a las que debe hacer frente el país de acogida, tal y como establece la Convención.

En un primer momento, el gobierno jordano pudo hacer frente a la fuerte llegada de refugiados sirios a su territorio gracias a la ayuda internacional pero cuando esta ayuda fue disminuyendo a lo largo de los años, las condiciones de vida de los refugiados en Jordania también lo fueron haciendo. Así, Jordania fue uno de los países que realizó los mayores esfuerzos para paliar la crisis de los refugiados sirios, tanto a nivel social como económico, pero no recibió la ayuda internacional necesaria para seguir manteniendo ello (González-Ubeda Alférez, 2017). Esto conllevó que no solo la calidad de vida de los sirios fuera empeorando sino también la de la misma población jordana.

### ***2.3.1. Política de fronteras abiertas (diciembre 2011 - mediados del 2013)***

Las personas que llegaban desde Siria, ya sea a través de pasos fronterizos legales o de forma irregular, eran atendidos por ACNUR en alguno de los campos establecidos. No se les exigía ningún visado para entrar y eran considerados como refugiados de forma automática. Al registrarse se les otorgaba una tarjeta de identificación del Ministerio del Interior, conocida como “tarjeta de servicio” que regía para la provincia en la que fueron emitidas. A partir de las mismas, los refugiados podían acceder a ciertos derechos, como, por ejemplo, utilizar gratuitamente el servicio público de salud primaria, secundaria y terciaria. Cabe mencionar, no obstante, que, a pesar de las condiciones benevolentes, muchos refugiados no se registran por la falta de información, por razones de seguridad o por temor a ser descubiertos por los combatientes en Siria (Zetter y Ruaudel, 2014).

La ONU vio con buenos ojos la inicial generosidad de Jordania de abrir sus puertas a los refugiados sirios, a pesar de la seria situación socioeconómica y de seguridad que atravesaba el país (ACNUR, 2016). No obstante, es necesario entender que las políticas humanitarias jordanas tenían una estrecha relación con la estrategia de seguridad de los Estados Unidos en la región (García Sicard y Ghotme, 2016).

En un primer momento, el Estado jordano pudo hacer frente a las primeras oleadas de refugiados gracias a la ayuda internacional, especialmente la de Estados Unidos. Así, con el fin de preservar su influencia en la región, la ayuda se dio en el marco de la “guerra global contra el terrorismo”, donde Jordania desempeñaba un rol geoestratégico destacado, como aliado de Washington.

### ***2.3.2. Desdibujamiento de la política de fronteras abiertas (mediados de 2013 - 2019)***

A mediados de 2013, siguiendo la misma lógica de “lucha contra el terrorismo”, Jordania empezó a poner restricciones en el paso por sus fronteras. Hasta ese momento, se permitía la entrada de refugiados a través de todos sus pasos, incluso los informales, tanto en el Oeste como en el Este de la demarcación sur siria; pero una vez que el Reino Hachemí se unió oficialmente a la coalición internacional las restricciones de acceso al territorio fueron aumentando paulatinamente debido al temor de que los campos de refugiados pudieran servir

como base para posibles centros terroristas o como centros de reclutamiento de grupos armados.

Ahora bien, en 2015 se logró llevar a cabo lo que se denominó como el “Pacto Jordano”, que fue una estrategia para fomentar el acuerdo comercial entre la UE y Jordania, cuyo objetivo principal era transformar los desafíos que plantea la crisis de los refugiados en una "oportunidad de desarrollo". Para ello, la comunidad internacional se comprometió a apoyar a Jordania para facilitar el acceso a los mercados de la UE a cambio de permitir a los refugiados acceder a su mercado laboral (Alwrekiat y otros, 2021). Si bien, en un primer momento se pensó que podría ser una oportunidad para mejorar las condiciones de vida de los refugiados al tiempo que existía un beneficio para el país de acogida; los acuerdos comerciales requieren tiempo para ver sus frutos. Este acuerdo, tardó más de cinco años en repercutir de manera sostenible en los volúmenes de exportación y la creación de empleo. Por consiguiente, durante este periodo de tiempo no se vieron mejoras considerables para ninguno de los dos actores y las pobres condiciones de la economía jordana se siguieron manteniendo.

A esto se le sumó que, en 2016, hubo una toma de territorio fronterizo por parte de grupos terroristas y también varios atentados en territorio jordano en junio de ese mismo año. Esto conllevó a que el gobierno decidiera que “el país no puede tolerar la carga de más refugiados y sólo se permitirá la entrada por motivos humanitarios” ya que la seguridad nacional estaba en juego (González-Úbeda Alférez, 2017). Dicha situación se mantuvo a lo largo de esos años, y a pesar de que se prometió internacionalmente que se seguiría prestando ayuda a civiles sirios dentro de su país, se puede observar que realmente se fueron deteriorando las condiciones de vida de estos individuos.

Además, según el CEAR (2020), en noviembre de 2018, se produjo la reapertura de la frontera entre Jordania y Siria por el paso de Jaber-Nasib, tras haber permanecido cerrada durante tres años. Unos meses más tarde, en marzo de 2019, el Ministro de Asuntos Exteriores jordano afirmó que alrededor de unas 13.000 personas habían retornado espontáneamente a Siria desde Jordania, cifra que alcanzaría las 150.000 a mediados de septiembre de 2019. De hecho, en diciembre de 2018, las autoridades jordanas organizaron el primer viaje de retorno voluntario a Siria, en el cual buscaban incentivar a los nacionales sirios a que vuelvan a su país de origen.

Todas estas cuestiones mencionadas demuestran cómo la política amistosa de puertas abiertas se fue desdibujando con los años e incluso como fueron afectando a los nacionales sirios para que optarán por el retorno hacia su país de origen, lo que se verá en profundidad en el capítulo tres.

Así, se fueron estableciendo controles más estrictos a la hora de pasar por las fronteras y se empezaron a denegar tarjetas de identificación del Ministerio del Interior. Esas medidas restringían las posibilidades de los sirios de conseguir un trabajo o educación para sus hijos, a la vez que hubo una disminución de las cantidades de atenciones médicas que se brindaban anteriormente.

Lo cierto es que la economía, el mercado laboral, los servicios públicos y las estructuras administrativas de Jordania se vieron sometidas a una tensión extrema debido al éxodo masivo de los refugiados que llegaron a su territorio; lo que explica el cambio de las políticas del Reino Hachemí. De ese modo, se puso en evidencia una competencia por recursos limitados entre los refugiados y sus anfitriones, potenciado por la disminución de la ayuda financiera internacional, que pudo haber derivado en un mayor riesgo de tensión (e incluso violencia) entre ambas partes, cuestión adicional que afectaba a la seguridad nacional.

### ***2.3.3. Finalización de las políticas de fronteras abiertas (2020-2022)***

El final de la benevolencia jordana llegó junto con la pandemia del COVID-19 en el 2020. El Reino Hachemita de Jordania se encontraba en una situación parecida a la de El Líbano. Los informes de ACNUR aseguran que el toque de queda y las medidas de aislamiento establecidas por el gobierno nacional se cumplieron en buena medida en los campamentos de refugiados; a la vez que los niños recibían educación a través de un canal de televisión y se encontraban bien provistos de alimentos.

No obstante, desde antes de la pandemia, Jordania ya atravesaba una difícil situación económica con altas cifras de paro, que afectaba las capacidades de obtener ingresos tanto a los refugiados como a los mismos jordanos. Con la pandemia, la crisis económica se vio fuertemente agravada por la caída de una de sus mayores fuentes de riqueza del país, el

turismo; lo que redundó en una mayor vulnerabilidad del bienestar económico de los nacionales sirios al interior de dicho territorio.

Asimismo, es importante observar que el gobierno jordano ha recibido una gran partida de ayuda financiera por parte de la Unión Europea y los Estados Unidos desde que comenzaron los desplazamientos a gran escala de los refugiados. Sin embargo, con el conflicto aún vigente durante los años estudiados y la crisis económica mundial derivada del COVID-19, Jordania se encontró con el hastío de los donantes y vio como las inversiones internacionales comenzaron a caer.

Si a esto se le suman los escasos permisos de trabajos otorgados a no nacionales y la incapacidad que tienen de trabajar en grandes sectores como la educación, la medicina o la ingeniería, todo redundó claramente en peores condiciones de vida para los sirios, quienes, en vez de ser integrados a la vida local, se ven cada vez más lejos de ella.

Sin embargo, lo cierto es que la sociedad jordana también enfrenta dificultades socioeconómicas similares a las que sufren las personas refugiadas en el país. Esto se reflejó en una gran tensión entre nacionales y refugiados por los escasos recursos y las ya saturadas estructuras administrativas. Poco a poco, en estos últimos años analizados, se fue generando la percepción de que la presencia de personas refugiadas en las comunidades ha impactado de forma negativa en la vida diaria, a pesar de las buenas relaciones existentes.

Según el CEAR (2020), la escasez de recursos económicos y naturales se ha visto acentuada por el incremento de la población, especialmente en el norte del país, con la llegada de más de un millón de personas procedentes de Siria. El consecuente aumento de la demanda de servicios públicos ha potenciado la vulnerabilidad financiera del país, que se ha visto afectada también por el cierre temporal de las rutas comerciales que conectaban Jordania con Líbano, Turquía y los principales mercados europeos a través de Siria, así como la pérdida, en este país, del principal mercado agrícola para Jordania. Como resultado, el coste de la vida se ha visto incrementado para el conjunto de la población, dando lugar a tensiones sociales y a discursos políticos que aseguran que las personas sirias refugiadas como una carga económica para el país, al tiempo que ponen en riesgo la estabilidad y la cohesión social de algunos municipios y comunidades, especialmente las más empobrecidas, donde se acoge a un mayor número de personas refugiadas.

En conclusión, la pandemia del COVID-19, la baja en los financiamientos externos y las percepciones negativas de la sociedad jornada frente a los nacionales sirios, claramente fueron las razones que marcaron el fin de esta política de fronteras abiertas y de recibimiento hacía refugiados sirios dentro del Reino Hachemita.

#### **2. 4. Conclusiones parciales del capítulo dos**

Para concluir con el análisis sobre el rol de los países de acogida, podemos sostener que, en términos generales, al inicio del conflicto en Siria, los países de acogida de refugiados mantenían políticas de fronteras abiertas para recibir a las personas e incorporarlas en sus comunidades locales.

No obstante, cuando el problema de los refugiados escaló y aumentó exponencialmente debido principalmente a las atrocidades cometidas en Siria, tanto por el gobierno como por los grupos armados, las olas de refugiados aumentaron, produciendo que los países de acogida comiencen a saturarse, aumentando sus debilidades internas preexistentes, dejando de lado la funcionalidad de acogida, y por tanto, modificando las políticas iniciales de prestación de ayuda humanitaria.

En todos los casos, al final del periodo analizado los países han dejado de lado la política de fronteras abiertas e incluso llevaron a cabo políticas restrictivas que redundaron en una quita de derechos y deterioro de las condiciones de vida de los originarios sirios. Todo esto tuvo varios resultados en la vida de los refugiados y en la posibilidad de acceder a soluciones permanentes a la crisis tal y como plantea ACNUR. Esto será estudiado a profundidad en el próximo capítulo.

### **CAPÍTULO 3: IMPACTO DEL TRATAMIENTO DE LA CRISIS DE REFUGIADOS SIRIA EN TURQUÍA, EL LÍBANO Y JORDANIA EN RELACIÓN CON LAS SOLUCIONES DURADERAS PROPUESTAS POR ACNUR (2011-2022)**

*En el primer capítulo de la presente tesina, se mencionó que una de las responsabilidades que poseía el ACNUR era la búsqueda de soluciones duraderas para el problema de los refugiados a nivel mundial. A fin de hacer un breve recordatorio, las mismas eran:*

- 1. Integración local en el país de acogida*
- 2. Reasentamiento en un tercer país*
- 3. Repatriación voluntaria a su país de origen*

*Asimismo, en el segundo capítulo se buscó explicar cuál fue el tratamiento de la crisis de los refugiados sirios en los tres países de acogida analizados (Líbano, Turquía y el Reino Hachemita de Jordania); qué políticas utilizaron los países frente a la oleada de nacionales sirios y cómo estas políticas fueron cambiando en los diferentes sub períodos de tiempo que se identificaron.*

*Se recuerda, además, que la hipótesis de este trabajo de investigación fue que si bien en un primer momento los países de acogida tuvieron políticas de fronteras abiertas y más benevolentes para con los refugiados sirios, a partir que fueron pasando los años estas políticas comienzan a revertirse y se dejaron de lado las obligaciones internacionales para con los nacionales sirios; lo que terminó teniendo grandes consecuencias en las condiciones de vida de estos y en la posibilidad de consecución de soluciones duraderas presentadas por ACNUR.*

*Ahora bien, en este capítulo, basándonos en todo lo mencionado anteriormente, se buscará analizar cuál fue el impacto de estas políticas de tratamiento de la crisis de refugiados sirios bajo la órbita de las soluciones duraderas que plantea el ACNUR. Es sumamente importante evaluar los resultados del tratamiento interno en los países receptores durante el periodo estudiado de cara a estas soluciones a fin de establecer si algunas de ellas fueron logradas o más bien, hubo una imposibilidad de llevarlas a cabo.*

*Además, no hay que dejar de lado el componente humanitario en todo ello, al entender que estamos hablando de no solo de un fenómeno migratorio, sino también de las vidas de millones de personas que se ven afectadas sus condiciones de vida y sus comportamientos por las decisiones políticas de países de acogida.*

### **3.1. Tratamiento de la crisis de refugiados sirios en el Líbano con relación a las soluciones propuestas por ACNUR.**

Cabe recordar que el Líbano es el país con mayor porcentaje de refugiados sirios respecto a su propia demografía en comparación a los otros dos países estudiados. Como se analizó en el capítulo anterior, el gobierno libanés llevó una política de fronteras abiertas al inicio del conflicto sirio, pero no permitió la creación de asentamientos y/o campamentos de refugiados, lo que tuvo como consecuencia que los refugiados se distribuyeran en todo el país, alterando el equilibrio social demográfico de la población.

Debido a esto, ya para finales de 2014/principios de 2015, se lanzó un documento que restringía el acceso al país de los refugiados y a la vez, acotaba los derechos de los refugiados que ya habitaban en el territorio.

Finalmente, la política de benevolencia y fronteras abiertas llega a su fin el 13 de mayo de 2019, la Oficina de Seguridad General del Gobierno dictaminó que todos los sirios que entrasen de forma irregular en el Líbano después del 24 de abril de 2019 serían deportados, lo que contraviene el principio de no devolución, dejando de lado las obligaciones internacionales frente a la figura de los refugiados.

Es en este contexto el que se tiene que analizar frente a las soluciones duraderas de ACNUR a fin de entender si alguna fue llevada a cabo o bien si fueron imposibles de cumplir.

#### ***3.1.1. Integración local en el Líbano***

Para estudiar la integración local en el Líbano de los refugiados sirios, primero se tiene que hablar de la falta de voluntad para una integración por parte del gobierno libanés. Así, según la CEAR (2020), en el Plan de Respuesta a la Crisis del Líbano 2015-2016, elaborado conjuntamente por el Gobierno del Líbano y las Naciones Unidas, el Gobierno libanés señala

que *“Libano no es un país de asilo, ni un destino final para las personas refugiadas, y mucho menos un país de reasentamiento”*. Esta declaración denota la falta de voluntad de las autoridades del país para acoger a las personas refugiadas reconocidas como tales e incluso como se estudió en el capítulo dos, el Líbano se convirtió más bien en un país expulsor de refugiados.

Si bien, una de las políticas del gobierno, que fue apoyada por organismos internacionales como el ACNUR a fin de evitar tensiones sociales, fue no abrir y prohibir todo tipo de alojamientos y/o campamentos temporales; lo cual puede interpretarse como un guiño hacia la integración social ya que permitía a los sirios que se asienten en comunidades locales y gestionen sus propias vidas (Loveless, 2013); esta política fue en realidad un arma de doble filo para los refugiados que allí vivían por varias razones.

Primero, los refugiados se fueron dispersando por todo el país, pero principalmente en ciudades como Bekaa, Trípoli y Sidón, ciudades del norte y este del país. Estas se caracterizan por ser zonas agrícolas pobres donde los servicios ya estaban saturados por la población local, lo que generó muchísimas rispideces entre ellos (Sa’Da y Serafini, 2013).

Asimismo, casi el 60% de los refugiados vivía en habitaciones o apartamentos alquilados, y el 20% en asentamientos informales claramente ilegales. Esta situación, en la mayoría de los casos, lleva a que los acuerdos entre los refugiados sirios y los propietarios libaneses se basen en contratos de alquiler ilegales, lo que expone a los inquilinos al riesgo de frecuentes desahucios y precios de alquiler abusivos (Fawaz y otros, 2014; Kikano y Lizarralde, 2018). Además, en la mayoría de las zonas con alta densidad de refugiados, las soluciones informales de vivienda han dado lugar a la aparición incontrolada de espacios que están alterando significativamente el paisaje, forzando los servicios ya de por sí saturados e impactando negativamente en el medio ambiente (Kikano, 2015).

Claramente, si a todo lo mencionado anteriormente se le agrega la disminución en la otorgación de permisos de residencia y la serie de políticas restrictivas del mercado laboral para los sirios anunciadas a finales de 2014 y que se estudiaron en el capítulo dos del presente trabajo, se llega a la conclusión que la integración local no fue nunca una opción contemplada por las autoridades libanesas, quienes también ordenaron periódicamente el desmantelamiento y la demolición de los asentamientos informales y detuvieron a aquellos

refugiados que se encontraban en situación ilegal. Por todo ello, la solución duradera a la situación de las personas refugiadas en el país, y muy especialmente de las de origen sirio, debe buscarse fuera de la misma.

### ***3.1.2. Reasentamiento a terceros países desde el Líbano***

En el contexto donde Líbano se presenta como un país expulsor de refugiados sirios, la principal vía legal y segura que ofrece una solución duradera a las personas refugiadas en el Líbano fue el reasentamiento en un tercer país; solución duradera que se presentó en el capítulo uno, como un mecanismo efectivo de cooperación internacional y como una forma de aliviar las responsabilidades del país de acogida frente a la inmensa llegada de refugiados.

De esta forma, Líbano se convierte en el país desde el que más reasentamientos se llevan a cabo en otros países del mundo. La mayoría de las personas reasentadas desde el mismo son de nacionalidad siria, pero también se realizan reasentamientos de personas de otros orígenes. Según el CEAR (2020), desde el comienzo del conflicto sirio hasta diciembre de 2018, más de 84.700 personas (74.600 sirias) han sido consideradas para el reasentamiento y otros programas de admisión humanitaria en 27 países. Según datos del ACNUR, aproximadamente 61.000 personas sirias se han acogido al reasentamiento hasta septiembre de 2018, lo que supone casi el 50% del total de los reasentamientos de personas de origen sirio realizados en ese periodo de tiempo en todo el mundo.

Sin embargo, es crucial entender que estas cifras, si bien son positivas, no alcanzan siquiera un 0,5% del total de personas refugiadas en el país libanes, por consiguiente, no podría considerarse como que esta solución duradera fue conseguida, aunque tampoco se puede establecer que fue imposible de llevar a cabo.

### ***3.1.3. Repatriación Voluntaria a la República Árabe Siria desde Líbano.***

Finalmente, la tercera de las soluciones duraderas planteadas para las personas refugiadas es el retorno voluntario en condiciones de seguridad y dignidad. En el caso de los refugiados sirios, esta no ha sido una opción plausible durante mucho tiempo a pesar de que, desde el año 2013, algunos miembros del Gobierno libanés lo vienen reclamando y de que muchas

personas sirias hayan tenido que retornar a Siria debido a las precarias condiciones de vida en el Líbano.

Sin embargo, aquí está la cuestión importante, esta decisión de retorno no implica la percepción del país como seguro ni el hecho que hayan retornado “voluntariamente”; dos cuestiones fundamentales que se han evaluado como necesarias para que el retorno voluntario se pueda considerar como una “solución duradera”. De hecho, muchos sirios al ser entrevistados por organizaciones internacionales como Amnistía Internacional, *Human Right Watch* o ACNUR misma, han manifestado temor a ser detenidos arbitrariamente o a ser reclutados por el ejército sirio para el servicio militar obligatorio, por sus aliados o por los grupos opositores al regresar a Siria, pero la situación en el Líbano no es mejor para ellos.

Si bien el Gobierno libanés argumenta que, en consonancia con el principio de “*no devolución*”, cuando se producen detenciones de personas de origen sirio por encontrarse en situación de ilegalidad éstas suelen ser puestas en libertad en un plazo de 24 a 48 horas y la policía no ejecuta una orden de expulsión. Si es necesario destacar que la propia orden de expulsión, entregada tras la puesta en libertad, condena a las personas a la irregularidad en el país, puesto que les impide la obtención de un permiso de residencia que se necesita para acceder a servicios básicos o a un trabajo.

Así entonces, expuestas a la explotación y/o la persecución debido a la imposibilidad de regularizar su estancia en el Líbano, muchas personas se ven obligadas al retorno voluntario a su país. Asimismo, desde 2017, las autoridades libanesas instalaron lo que se llamó el “retorno seguro” de las personas nacionales sirias, argumentando que hay zonas seguras en Siria donde los sirios pueden rehacer su vida ya que esperar a que la situación política sea completamente pacífica sería esperar en vano. Este argumento incluso se vio reforzado tras la Conferencia de Bruselas de 2018 sobre el futuro de Siria y la región, donde se reafirmó que “la principal solución duradera para las personas sirias refugiadas en el Líbano es el retorno seguro, digno y no forzado a su país de origen”.

A partir de entonces, según la CEAR (2020), la Dirección General de Seguridad del Líbano ha estado facilitando estos retornos a Siria a través de viajes en autobús organizados a la frontera, para los cuales las personas han de apuntarse con antelación y someterse a un “examen de seguridad” por parte de las autoridades sirias. No obstante, es imperioso destacar

que, a pesar de la cooperación entre las autoridades sirias y libanesas para facilitar los retornos, la Dirección General de Seguridad del Líbano fue acusada en mayo de 2019 por *Human Rights Watch* y otras cuatro ONG de haber realizado deportaciones sumarias obligando a las personas a firmar un formulario de “retorno voluntario”. Tres meses después, Amnistía Internacional exigía a las autoridades libanesas el cumplimiento del principio de “no devolución” y la paralización de las deportaciones forzadas que incumple claramente con el principio de un retorno de carácter voluntario.

De acuerdo con el ACNUR y con Amnistía Internacional, el principal obstáculo para poder considerar el retorno voluntario como una solución duradera para las personas sirias, estriba en la imposibilidad de monitorización de proceso en territorio sirio por parte de éstas y otras organizaciones de derechos humanos, debido a su falta de acceso a distintas zonas del país. No hay información suficiente sobre las condiciones de seguridad después del retorno, aunque, de acuerdo con *Human Rights Watch*, la detención arbitraria, la tortura y las muertes siguen siendo una constante en el país sirio.

### **3.2. Tratamiento de la crisis de refugiados sirios en Turquía con relación a las soluciones propuestas por ACNUR.**

La República de Turquía es el país que mayor población de refugiados sirios acoge de todo el mundo. En el inicio del conflicto este también llevó a cabo una política de fronteras abiertas y actitud benevolente para con los recién llegados, por verlo como una política estratégica para que el mundo, y específicamente la UE, comenzará a mirar a Ankara con buenos ojos.

Así, los refugiados fueron vistos como una “moneda de cambio” del juego político turco. Esto quedó demostrado en 2015 con la firma del Acuerdo con la UE donde el gobierno de Erdogan buscó favores económicos a cambio de mantener a raya a la ola de refugiados que querían llegar a las costas europeas. No solo eso, sino que también en 2015, la política de fronteras abiertas comenzó a dejarse de lado por cuestiones de seguridad frente a los ataques terroristas del Daesh.

No obstante, fue más bien a partir de 2017 cuando, debido a los ataques del Daesh, la crisis económica turca, la pandemia de COVID-19 y la llegada de oleadas de refugiados afganos, se

empezó a enfatizar la prioridad en la repatriación de los refugiados en zonas seguras de su país más que en brindarles oportunidades para que rehagan su vida en el país turco.

Es de esta manera que el gobierno de Erdogan empieza a soltar la mano a los refugiados sirios y a darle la espalda a sus compromisos internacionales; optando muchas veces por devolver ilegalmente a sirios a su país de origen violando el principio de no devolución, o directamente no aceptando su llegada rompiendo con el principio de prohibición de rechazo en la frontera; ambos principios derivados del derecho consuetudinario. Todo este contexto, afectó negativamente a la consecución de soluciones duraderas del ACNUR, como veremos en este apartado.

### ***3.2.1. Integración local en Turquía***

A la hora de analizar la posibilidad de una integración local de los refugiados sirios en Turquía durante el período analizado es necesario retomar brevemente lo estudiado en el capítulo dos donde se habla de las “limitaciones geográficas” que Ankara le otorga al concepto de refugiado. Así, y tal como estipula la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (2020), la legislación turca contempla la integración a largo plazo en el país como una solución duradera al desplazamiento de las personas refugiadas solamente de origen europeo, pero no así a los demás refugiados los cuales quedan excluidos legalmente de esta posibilidad. Igualmente, y a pesar de las restricciones legales, hasta aproximadamente 2017 donde empieza nuestro tercer subperíodo estudiado en el capítulo dos, árabes sirios y turcos convivían tranquilamente en suelo turco, logrando una endeble “integración local”.

Incluso, se puede observar como con el establecimiento del Régimen de Protección Temporal en 2011 para todos los sirios, que aseguraba el principio de no devolución forzosa y estableciendo una estadía ilimitada en el país, su extensión en 2013, con la primera ley de asilo denominada Ley de Extranjeros y Protección Internacional y el otorgamiento de salud y educación para los refugiados en 2014; Turquía optó por un enfoque incremental en la integración local por lo menos en los primeros dos sub periodos estudiados.

No obstante, tiempo después se empezaron a manifestar sentimientos xenófobos y racistas de los nacionales turcos para con los refugiados sirios que habitaban en su territorio, derivado de la incertidumbre económica y de los grandes costos que representaban los nacionales sirios a

la economía turca. Este sentimiento de odio comenzó a agravarse aún más con la crisis derivada de la pandemia de COVID 19 y la llegada de refugiados afganos en 2021; llegando incluso al asalto de casas y locales de migrantes sirios (Tilic y Topper, 2021).

Durante los últimos años analizados, no solo que los refugiados sirios se vieron víctimas de grandes discriminaciones y abusos por parte de los turcos, quienes los incentivaban constantemente a regresar a su país, sino que también se volvieron peones de un juego político interno, entre los partidos opositores y el oficialismo.

Los partidos opositores optaron por encabezar políticas de expulsión de refugiados y utilizan la crítica a la acogida como arma contra el Gobierno. El principal líder opositor, Kemal Kiliçdaroglu, prometió que enviaría de vuelta a Siria a personas sirias y de otras nacionalidades si su partido gana las elecciones parlamentarias y presidenciales previstas para el año 2023. Inicialmente, el oficialismo buscó desentenderse de los críticos y volvió a asegurar que no enviaron a los sirios de vuelta. A palabras de Erdogan (marzo, 2022): *“No dejaremos a nadie, incluida nuestra gente, en estado de sufrimiento. Porque eso es lo que nuestros valores exigen de nosotros”*.

Sin embargo, en tanto se acercaban las elecciones y la crisis económica del país se fue agravando, estos dichos parecieron ser dejados de lado. El ministro del Interior, Süleyman Soyly, dijo el 22 de abril de 2022 en una entrevista en televisión, que no se permitiría el ingreso a los sirios que quieran regresar a Turquía después de visitar su país por las fiestas; quitándoles toda posibilidad de una integración local completa.

Así, se puede observar que, si bien la integración local en Turquía pudo lograrse endeblemente durante los dos primeros sub periodos estudiados, incluso a pesar de las restricciones legales mencionadas al inicio del apartado; resulta claro que para el final del periodo de estudio, la integración local tal y como la propone el ACNUR, se presenta como una solución inviable para la mayoría de las personas que se han visto en la necesidad de buscar refugio en Turquía.

### ***3.2.2. Reasentamiento a terceros países desde Turquía***

Los nacionales sirios refugiados en Turquía, no solo se vieron como peones de un juego político interno, sino también como monedas de cambio en un juego político externo entre Turquía y la Unión Europea (UE); lo que vio afectadas sus posibilidades de optar por un reasentamiento a un tercer país.

En un primer momento, pareció ser que Turquía se presentaba como pionero en materia de reasentamiento al haber firmado en 2015 el “Acuerdo sobre Refugiados Turquía-UE” que permitía el reasentamiento de un ciudadano sirio a un país de la UE, por cada sirio que haya llegado ilegalmente a las costas griegas y haya sido retornado a Turquía. Sin embargo, estos reasentamientos no fueron gratis ni mucho menos a favor de la causa humanitaria, sino que, a cambio, Turquía exigió una gran suma de euros y la liberación de visados para los ciudadanos turcos.

No obstante, ese “éxito” para aplicar la solución duradera de reasentamiento duró poco. El acuerdo a poco tiempo de ser firmado fue puesto en duda y no fue cumplido en su totalidad. Como ya se mencionó en el capítulo dos, Ankara criticó a la UE por no cumplir con su parte del Acuerdo: el dinero desembolsado no fue suficiente; los requisitos de visados no disminuyeron y no se abrieron las vías legales para que los refugiados de Turquía se dirijan a la UE de manera segura.

Así que, en marzo de 2020, el presidente turco Recep Tayyip Erdogan, decidió dejar de bloquear el paso de los refugiados sirios que desean entrar en la UE por la frontera griega a fin de “presionar” a los países europeos a que elevarán la ayuda económica a su país y a renovar el Acuerdo sobre Refugiados firmado entre ambas partes. Si bien, en junio de 2021, la Comisión Europea propuso destinar 5.700 millones de euros para financiar la ayuda a los refugiados sirios en Turquía, Líbano y Jordania hasta 2024, el Acuerdo no se renovó; lo que llevó a un tira y afloja entre ambas partes donde los sirios se vieron como moneda de cambio entre las partes.

Cabe destacar, además, que teniendo en cuenta la “limitación geográfica” que Ankara impone a la definición de refugiados, el reasentamiento en un tercer país se convertía en la mejor solución duradera para las personas de origen no europeo refugiadas en Turquía. Sin

embargo, tan solo el 0,5% de la población refugiada en el país tiene acceso al mismo, lo que denota que, en la práctica, tampoco el reasentamiento es una opción plausible, ni para la mayoría de las personas solicitantes de asilo o con estatuto de refugiadas condicional, ni para los sirios beneficiarios de protección temporal.

Para ejemplificar esto mismo, debemos mencionar dos cuestiones. Primero, dentro de la UE, la mayoría de los países reciben únicamente a personas sirias a través de la vía del reasentamiento que desde el año 2016, se realiza principalmente desde Turquía, debido al Acuerdo entre ambos. Dentro de Europa, los tres principales países de destino para el reasentamiento desde Turquía son: Alemania, Francia y Países Bajos. Sin embargo, las autoridades turcas pusieron de manifiesto a CEAR (2020) que se había hablado en los últimos años de aumentar las cuotas de reasentamiento desde la UE pero, en cambio, estas han variado e incluso hasta ese momento, sólo podían cumplirse dos tercios de las mismas debido a problemas administrativos y logísticos de los países de destino. En este marco, si bien 25 mil personas fueron reasentadas en estos tres países mencionados, lo cual la Comisión Europea recoge como un “un claro éxito”, la cifra está muy lejos de ser significativa frente a los millones de refugiados que viven actualmente en el país turco.

El segundo ejemplo para mencionar es el de Estados Unidos, quien durante mucho tiempo también fue un país de destino para refugiados reasentados desde Turquía; sin embargo, el proceso de reasentamiento se encuentra paralizado desde 2016, año desde el cual no se realizan entrevistas de selección a las personas candidatas recogidas en las listas del ACNUR. Claramente, esto también impactó en la posibilidad de optar por esta solución duradera y “obligó” el país turco a empezar a tomar otras medidas frente a la problemática.

### ***3.2.3. Repatriación Voluntaria a la República Árabe Siria desde Turquía***

Otra solución duradera que se puso en discusión en la mesa turca, sobre todo en los últimos años analizados fue el de la repatriación voluntaria. No obstante, frente a esta solución se pone en cuestionamiento qué tan voluntario es el retorno; lo que pone en duda si realmente se podría considerar como que se intentó implementar esta solución tal y como el ACNUR la entiende.

Para empezar a analizar ello, es imperioso mencionar que el gobierno turco tiene en marcha varios programas de apoyo al retorno voluntario de las personas de origen sirio, algunos incluso de reunificación familiar en Siria (CEAR, 2020), en colaboración con las autoridades locales turcas, ya que no hubo un programa oficial nacional. Así, de acuerdo con el Ministerio de Interior turco, unas 295.000 personas habrían retornado a Siria entre 2017 y 2018; sin embargo, el ACNUR reduce dicha cifra a poco más de 48.600 casos.

En algunos puntos del país, el ACNUR colabora con el Gobierno supervisando las entrevistas de retorno (se recuerda que el ACNUR no tiene injerencia directa en el territorio, sino que la oficina encargada de ello es el AFAD) aunque este no les ha concedido acceso a los centros de detención para comprobar la voluntariedad de las repatriaciones llevadas a cabo desde los mismos. Según un estudio interno llevado a cabo por este organismo internacional a principios de 2019, se estableció que la mayoría de las personas de origen sirio (69,3%) no tiene intención de regresar a su país en un futuro cercano, principalmente debido a las condiciones de inseguridad en el mismo (89%). Pese a ello, unas 26.650 personas han retornado supuestamente de “forma voluntaria” a Siria desde Turquía entre enero y septiembre de 2019. Aquí es donde se empieza a dudar fuertemente si se puede considerar que la repatriación voluntaria tal como la plantea ACNUR pudo implementarse en Turquía.

Asimismo, durante los meses de 2022 se puso nuevamente en marcha el plan de repatriación a Siria que había comenzado en 2017 cuando se comenzó a enfatizar la prioridad en la repatriación de los refugiados en zonas seguras de su país más que en brindarles oportunidades para que rehagan su vida en el país turco. Los programas de repatriación se plantearon un retorno voluntario, paulatino y con ayuda de organizaciones internacionales.

No obstante, la verdad es que el cambio de discurso político, la escalada de la retórica y las acciones del Gobierno con relación al retorno a Siria, que han contribuido a crear un clima de miedo entre la población siria en Turquía, el tiempo que aumentaron la discriminación en el acceso a la vivienda y el discurso de odio en algunas zonas del país. Este clima se ve acentuado por la reciente campaña de control, detenciones y devoluciones, así como por la dificultad de acceso a los servicios básicos cuando no se cuenta con documentos de registro o se está en una provincia distinta a la asignada.

Todo esto, deja a los refugiados sirios sin mucha más opción que retornar a su país; no ya de forma voluntaria sino más bien porque no tienen más opción; incluso a pesar de que las condiciones de vida y de seguridad tampoco están dadas en su país de origen. Así, se puede observar que las dos condiciones para que se de un retorno voluntario: 1) que no existan factores de expulsión en el país de acogida y 2) que las condiciones para el retorno estén dadas y sean debidamente informadas; no fueron brindadas en este país de acogida. Por un lado, existían condiciones de expulsión que obligaban a los refugiados a volver a Siria porque tenían miedo por su vida, pero a la vez estaban retornando a un país que incluso, a finales de 2022, seguía teniendo focos de conflicto y zonas dominadas por rebeldes.

### **3.3. Tratamiento de la crisis de refugiados sirios en Jordania con relación a las soluciones propuestas por ACNUR.**

Al igual que los demás países analizados, el Reino Hachemita de Jordania llevó a cabo una política de fronteras abiertas para sus hermanos árabes sirios y les brindó un lugar en el cual refugiarse frente a los horrores de la guerra; todo esto sumergido una política estratégica de alianzas con Estados Unidos. Lo interesante de este país de acogida es que aquí se fueron formando grandes campamentos de refugiados que, respecto al paso del tiempo, se fueron convirtiendo en pequeñas grandes urbes dentro del territorio jordano habitadas exclusivamente por nacionales sirios.

Sin embargo, es menester destacar también que esta benevolencia jordana duro poco, porque ya a mediados del 2013, la política de fronteras abiertas comienza a dilucidarse por problemas de seguridad frente el terrorismo. Aunque no fue bien hasta entrado el 2019 y principios del 2020 que esta política se terminó agotando de la mano a la ayuda económica internacional que se le brindaba al Reino Hachemita para solventar la afluencia siria.

Claramente, el país afrontaba grandes problemas económicos y las estructuras de servicios eran extremadamente endeble, afectando no solo a los refugiados sirios sino también a la población originaria del país. Por supuesto, toda esta situación, igual que en los otros dos países, afectó gravemente a la consecución de soluciones duraderas planteadas por ACNUR.

Cabe destacar igualmente que el caso del Reino Hachemita de Jordania presenta algunas particularidades que difieren de sus compañeros árabes de este análisis; ya que como se verá

a continuación, se puede observar que la integración se logró, pero sólo dentro de los límites de los campamentos de refugiados, lo que está lejos de poder considerarse como una verdadera “integración local”. Además, respecto al retorno voluntario, se puede establecer que los refugiados fueron más proclives a un retorno a su país de origen que en los otros dos países, pero serán necesarias algunas salvedades que serán mencionadas durante este apartado.

### **3.3.1. Integración local en Jordania**

Cuando se busca analizar cómo se dio el tratamiento de la crisis de refugiados sirios en Jordania respecto a la integración local, se vuelve completamente imperioso ser crítico y entender si realmente se dio una integración local real entendida como una adaptación de los refugiados a un nuevo país, mientras que las comunidades de acogida y las instituciones públicas que acogen a los refugiados se esfuerzan por satisfacer las necesidades de una población diversa, fomentar activamente la cohesión social y asegurar que los refugiados puedan acceder al mercado de trabajo. Para lograr esto, la cuestión de los campamentos de refugiados se vuelve sumamente importante para entender este fenómeno.

El Reino Hachemita de Jordania, tal como se explicó en el capítulo dos, alberga varios campos de refugiados en su territorio; entre ellos, algunos de los más extensos del mundo. Entre 2012 y 2014, el Gobierno jordano autorizó la construcción de tres grandes campos para las personas refugiadas de origen sirio: *Zaatari*, *Emirati Jordanian Camp* y *Azraq*, en los que viven más de 123.000 personas (CEAR, 2020). Los campos de *Zaatari* y *Azraq* están gestionados de forma conjunta por el ACNUR y la “Dirección de Asuntos de Refugiados Sirios”, de carácter gubernamental, creada en 2014. El *Emirati Jordanian Camp*, por su parte, puesto en marcha en 2013 con fondos de cooperación de los Emiratos Árabes Unidos, queda al margen de la gestión y administración del ACNUR, por eso no fue nombrado anteriormente.

Durante más de los 10 años de la crisis de refugiados, los campos fueron creciendo incontrolablemente, convirtiéndose en pequeñas grandes urbes donde a la par fueron apareciendo escuelas, hospitales e incluso, en *Zaatari*, un gran mercado con más de 1800 tiendas dirigidas exclusivamente por los mismos refugiados sirios. Es allí, donde miles de nacionales sirios fueron realmente forjando un sentimiento de acogida, de cohesión social e

incluso rehicieron nuevos vínculos comunitarios basados en una década de convivencia, con una pandemia de por medio, lo que llevó a que la mayoría de los sirios que allí viven lo hayan adoptado como un lugar para rehacer sus vidas. No obstante, no puede establecerse que estos refugiados que allí viven realmente se hayan “integrado” a la comunidad local, más bien fueron creando su propia comunidad dentro de los límites que estos campamentos les ofrecían.

El resto de los refugiados registrados con el ACNUR se concentra en la región norte del país (gobernaciones de Irbid y Mafrq), frontera con Siria, y en la región central (gobernaciones de Amán, Zarqa y Balqa), donde compiten por una vivienda con la población local, viven, en su mayoría, en viviendas de mala calidad y, en las áreas urbanas con mayor densidad de población, en condiciones de hacinamiento.

Respecto a las condiciones laborales, es importante destacar que si bien para facilitar el acceso formal al mercado laboral de las personas sirias refugiadas en el país, el Gobierno jordano ha adoptado una serie de medidas en los últimos años, como la reducción de los requisitos para obtener un permiso de trabajo formal; este, tal y como vimos en el capítulo anterior, solamente da acceso a los sectores abiertos a la población extranjera, de los que se excluyen el sector público, el sanitario, el educativo, el de ingeniería y otras profesiones técnicas. Además, a pesar de esta reducción de requisitos para los permisos de trabajo, sigue siendo muy difícil para las personas refugiadas acceder a ellos, lo que hace que muchos caigan en contratos irregulares que los exponen a vulnerabilidades relacionadas con el abuso y la explotación.

Habiendo explicado esto es evidente que existe un contexto de oportunidades limitadas en Jordania para que los refugiados puedan desarrollar medios de vida, mucho menos una verdadera integración local. Así, ellos mismos enfrentan un alto grado de empobrecimiento, a lo que se le suma que los flujos de ayuda humanitaria se tornan insuficientes para cubrir las necesidades básicas de la población.

De acuerdo con el ACNUR, “la integración local [en Jordania] no es actualmente una oportunidad de solución duradera disponible para los refugiados” y “el reasentamiento está disponible solo para una pequeña proporción de la población refugiada”. Como consecuencia, casi un 32% de las personas de origen sirio refugiadas en el país a principios de 2018, optó

por retornar a su país de origen a pesar de que las condiciones de seguridad allí no están garantizadas (ACNUR, 2019). Así, no solo se puede establecer que la integración local no se logró, a excepción de los campamentos de refugiados, sino que también es interesante observar que impulsó a que los sirios buscarán retornar “voluntariamente” a su lugar de origen.

### ***3.3.2. Reasentamiento a terceros países desde el Reino Hachemita de Jordania.***

Respecto al tratamiento de la crisis de refugiados sirios frente a resentimiento cabe destacar que según CEAR (2020) desde el año 2011 hasta el 30 de septiembre de 2019, un total de 51.318 personas de distintas nacionalidades han sido reasentadas desde Jordania a terceros países. Estas cifras, frente a los más de 600.000 refugiados que habitan en suelo jordano, son ínfimas. Asimismo, cabe destacar hubo un descenso en los reasentamientos que se produjo desde el año 2016, en el que más de 19.000 personas fueron reasentadas desde Jordania, al año 2017, en el que apenas 5.000 personas fueron reasentadas, principalmente a Estados Unidos, Reino Unido y Canadá. El principal motivo de este descenso es el cambio en los requisitos de la política de reasentamiento de varios países durante el año 2017, entre ellos Estados Unidos. En 2018, la oficina del ACNUR en Jordania tramitó alrededor de 4.709 solicitudes de reasentamiento desde el país, que permitieron que 3.503 sirios y sirias fueran acogidos/as por un tercer país en el mismo año; de nuevo dichas cifras son extremadamente acotadas con relación al número de personas refugiadas que viven en este país. Lo que pone en evidencia que la repatriación se encuentra solo disponible para una pequeña porción de la población siria.

Asimismo, es necesario mencionar que muchos sirios rechazan por completo la idea de reasentamiento desde Jordania, por dos grandes razones. Por un lado, existe mucho temor derivado de la falta de información (o de la información inexacta recibida de compatriotas en el país de destino) que lleva a muchas familias a rechazar la oportunidad de reasentamiento debido a la incertidumbre por el futuro familiar y de los/as hijos/as. Por otro lado, están quienes rechazan por completo la idea del reasentamiento, al considerar que Jordania es un país suficientemente seguro como para quedarse ya que, además, encontrarían grandes diferencias de pensamiento, tradiciones y religión en caso de ser reasentados en terceros países.

No obstante, la disminución de personas reasentadas por ACNUR comenzó un par de años antes que el agotamiento del financiamiento internacional, tal y como se vio en el capítulo dos, este es fundamental para el mantenimiento de las personas refugiadas en Jordania. Esto, sumado a la crisis internacional por COVID-19 que frenó todo tipo de movilidad entre países, puso a los refugiados en jaque, ya que no podían acceder a condiciones de vidas dignas dentro del país de acogida ni mucho menos a un reasentamiento; lo que no les dejó mucha más opción que un retorno a su país de origen.

Así, entonces, se puede establecer que en un primer momento esta solución duradera fue factible de poder llevarse a cabo en el Reino Hachemita de Jordania pero por factores de índole externa (financiamiento internacional y crisis de COVID-19) poco a poco esta solución se fue disolviendo y, para el momento en que se cerró este análisis, tampoco se había retomado.

### ***3.3.3. Repatriación Voluntaria a la República Árabe Siria desde el Reino Hachemita de Jordania***

Como consecuencia de que los refugiados sirios en Jordania no pudieran optar por una verdadera integración local y que las tasas de reasentamientos fueran demasiado acotadas, casi un 32% de las personas de origen sirio refugiadas en el país a principios de 2018, retornó voluntariamente a Siria durante ese año (4% en 2017).

Tal y como se vio en el capítulo dos, según el CEAR (2020), en noviembre de 2018, se produjo la reapertura de la frontera entre Jordania y Siria por el paso de Jaber-Nasib, tras haber permanecido cerrada durante tres años. Unos meses más tarde, en marzo de 2019, el Ministro de Asuntos Exteriores jordano afirmó que alrededor de unas 13.000 personas habían retornado espontáneamente a Siria desde Jordania, cifra que alcanzaría las 150.000 a mediados de septiembre de 2019, aunque desde el Gobierno se reconoce que muchas personas refugiadas en el país no quieren retornar todavía debido a la falta de seguridad en Siria. De hecho, en diciembre de 2018, las autoridades jordanas organizaron el primer viaje de retorno voluntario a Siria, al que se apuntaron más de 100 personas refugiadas y sus familias, pero aproximadamente la mitad de ellas cambió de opinión en el último momento.

Así, si bien aún no existe ningún plan de retorno impulsado por el gobierno hachemita, la reducción de ayuda financiera y la escasa integración lograda de los refugiados, a excepción de los grandes campamentos, brindan todas las condiciones para que próximamente los sirios comiencen a pensar en volver a su nación a pesar de que las condiciones no sean seguras o que los funcionarios jordanos empezaran a idear estrategias de retorno para refugiados. Una de ellas ha sido apostar por un cambio de enfoque en sus políticas: de la ayuda humanitaria, ya más bien escasa en los últimos años analizados, a una estrategia más duradera como la cooperación internacional. Este cambio de enfoque puede ser fundamental para lograr implementar un verdadero retorno voluntario optando por esta solución duradera; sobre todo porque muchas personas declaran no tener lugar al que volver en su país de origen, ya que sus casas y propiedades han sido destruidas, y/o temen ser arrestadas, perseguidas o reclutadas forzosamente por el régimen sirio para el conflicto armado.

Se puede establecer que, a diferencia de los otros dos países de acogida estudiados, Jordania es el único país donde los refugiados son más proclives a un retorno de carácter voluntario y donde no existen políticas de expulsión de nacionales sirios como tal, sino que más bien las condiciones dentro del país no permiten optar por las otras dos soluciones duraderas. Así, a pesar de que casi la mitad de los sirios y sirias piensa en el retorno, aunque la mayoría más bien a largo plazo, esta es la solución duradera puede convertirse en una opción factible para muchas de las personas refugiadas en el territorio jordano.

Sin embargo, también es importante retomar el principio de voluntariedad en el retorno, según lo analizado en el capítulo uno, qué debe entenderse con relación a dos variables que deben cumplirse; primero, que las condiciones en el país de origen sean seguras y estén debidamente informadas y segundo, que no haya factores de expulsión en el país de asilo. Ahora bien, los refugiados sirios optan voluntariamente por regresar, esto debe entenderse en un contexto donde la situación de vida en el país de asilo no acompaña ese sentimiento, sino que el retorno aparece como una opción para paliar sus pobres condiciones de vida actuales.

### **3.4. Conclusiones parciales del capítulo tres**

Durante todo este capítulo se buscó hacer un recorrido conjunto entre el tratamiento de la crisis de refugiados sirios en los tres países de acogida para entender cómo el mismo afecto a

la consecución, o bien en la imposibilidad de consecución de las tres soluciones duraderas planteadas por el ACNUR.

Se puede dilucidar que, en el Líbano, la integración local y el retorno voluntario fueron imposibles de llevar a cabo durante el período analizado. Sin embargo, hubo un rayo de esperanza en términos de reasentamientos a terceros países, aunque el porcentaje fue tan acotado con relación a la suma de refugiados sirios que habitaban en el Líbano que este quedó prácticamente desdibujado.

En Turquía, por su parte, se pensó que en un primer momento la integración local fue algo posible de llevar a cabo. Pero en los últimos años de análisis, se observó que los refugiados sirios comenzaron a ser víctimas de hostigamiento y discriminación, lo que está lejos de ser considerado para lograr esta integración. En lo que respecta al reasentamiento y el retorno voluntario, vimos que ninguno de los dos fue posible de conseguir.

Finalmente, en Jordania, se puede observar que la integración se logró, pero dentro de los límites de los campamentos de refugiados, lo que no puede realmente considerarse como una integración local junto a la población de ese país. Respecto al reasentamiento, se vio que hubo grandes problemas para llevar a cabo esta solución y por último, respecto al retorno voluntario, se puede establecer que si bien los refugiados son más proclives a un retorno a su país de origen que en los otros dos países de análisis; las condiciones de vida dentro del territorio jordano hacen que muchas veces los sirios no tengan otra opción más que ella.

Para concluir, resulta muy interesante destacar, rememorando el capítulo uno, que para considerarse un “retorno voluntario” como tal, debe aplicarse el principio de “voluntariedad” que debe entenderse con relación a dos variables: las condiciones en el país de origen y la situación en el país de asilo. Esto quiere decir que por un lado no debe haber factores de expulsión en el país de acogida y, por otro, que el conocimiento de las condiciones del país de origen se corresponda con la realidad; es decir, que las condiciones de seguridad estén dadas para el retorno y sean correctamente informadas.

Ahora bien, tal como se analizó en este capítulo, el retorno de refugiados sirios a la República Árabe Siria, sí se llevó a cabo en los tres países sin excepción, sobre todo casi al final del período donde las obligaciones internacionales de los países de acogida empezaron a ser

dejadas de lado. No obstante, es el principio de voluntariedad es él que hace aguas, al presentarse condiciones de expulsión en los países de acogida debido a diversos factores como hostigamiento (Turquía), quita de derechos (Líbano) o pobres condiciones de vida (Jordania); así como también al informar a los refugiados erróneamente sobre las condiciones de seguridad del país de origen para que los mismos retornen, a pesar de que claramente su seguridad no estaba asegurada.

Así, finalmente, se llega a la confirmación de la hipótesis inicial donde se ve que en un primer momento los países de acogida tuvieron políticas de fronteras abiertas y más benevolentes para con los refugiados sirios, pero a partir que fueron pasando los años estas políticas comienzan a revertirse y se dejaron de lado las obligaciones internacionales para con los nacionales sirios; lo que terminó teniendo grandes consecuencias en las condiciones de vida de estos y en la posibilidad (o imposibilidad) de consecución de soluciones duraderas presentadas por ACNUR.

Sin embargo, sería provechoso agregar que, al inicio de la crisis siria este país comenzó a expulsar a sus nacionales quienes tuvieron que buscar nuevos horizontes para rehacer su vida, y los principales fueron los tres países de análisis, quienes los recibieron con los brazos abiertos. Pero, mediante fueron pasando los años, los países receptores se fueron agotando y ya al final el período analizado, todos ellos optaron por animar a los sirios a que retornen a su lugar de origen (no así, voluntariamente); lo que se podría interpretar como un cierre de ciclo comenzado con los fenómenos de la Primavera Árabe. Ahora bien, en qué condiciones se da ese cierre de ciclo sería temática para otro análisis.

## REFLEXIONES FINALES

*“Los refugiados son personas como las demás, como tú y como yo. Antes de ser desplazados llevaban una vida normal, y su mayor sueño es recuperarla”*

(Ban Ki-moon, secretario general de la ONU 2007-2016)

El objetivo general de esta tesina de grado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales fue analizar el tratamiento interno a la crisis migratoria siria en Turquía, el Líbano y Jordania para con los refugiados y la imposibilidad de alcanzar las soluciones duraderas propuestas por parte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el periodo 2011 hasta 2022.

Así, al iniciar este trabajo, se partió de la hipótesis de que, al inicio del conflicto de la Primavera Árabe en Siria y la consecuente crisis de refugiados, todos los países receptores nombrados optaron por un tratamiento benevolente de la cuestión migratoria siria lo que benefició, en términos generales, a los refugiados sirios. No obstante, luego de unos años, este tratamiento benevolente se revierte, lo que redundó en una quita de derechos y empeoramiento de las condiciones de vida de los refugiados sirios; así como también en una imposibilidad de alcanzar las soluciones duraderas propuestas por el ACNUR.

En esta dirección, a lo largo del capítulo uno se buscó describir el accionar del ACNUR frente a una crisis de refugiados. Como se pudo observar *ut supra*, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados cumple un papel principal en la protección y amparo de los refugiados a lo largo y a lo ancho de todo el globo.

Su surgimiento estuvo acompañado por la creación de un marco legal que se transformó en normas del derecho internacional que deben ser cumplidas por todos los Estados en cooperación con esta organización internacional. Este órgano de las Naciones Unidas posee, además, funciones y responsabilidades que hacen a sus obligaciones para con sus protegidos: las personas refugiadas.

Como se vio, si bien las funciones más importantes del ACNUR son brindar protección y asistencia a las personas desplazadas y refugiadas; en este trabajo se decidió enfocarse en la tercera función de la organización internacional que es: la búsqueda de soluciones

permanentes para la problemática de los refugiados en todo el mundo; a saber: búsqueda de una integración local en el país de asilo, el reasentamiento en un tercer país y/o el retorno voluntario al país de origen. Las mismas fueron detalladas y cobran vital importancia para el final de este análisis.

Sin embargo, como se observó, el accionar de ACNUR sólo es complementario al del Estado y es ahí donde surgió la necesidad de analizar las políticas llevadas a cabo por los tres países de acogida que se escogieron para entender el tratamiento que se le dio a la crisis de refugiados sirios durante el período de 2011 a 2022.

De esta forma, frente a lo que muchos autores denominaron como la ‘peor emergencia humanitaria desde la segunda guerra mundial’, los Estados receptores se vieron en la obligación de tener que cubrir y satisfacer las necesidades básicas de vivienda, educación y salud de los refugiados sirios, incluso aunque los tres sean países con recursos logísticos, económicos y humanitarios escasos y que, paralelamente, poseen instituciones políticas que lejos están de definirse como democráticas y transparentes.

Tal como se estudió, El Líbano, Turquía y el Reino Hachemita de Jordania contaban con limitados márgenes de maniobra para articular el arribo de millones de personas al interior de sus fronteras, sin embargo y a pesar de no estar obligados por la Convención de 1951 ni por su Protocolo de 1967, al inicio optaron por abrir sus fronteras para que los refugiados sirios ingresen a sus comunidades locales, luego de los horrores de la guerra civil.

No obstante, cuando el problema de los refugiados escaló y aumentó exponencialmente debido principalmente a las atrocidades cometidas en Siria, tanto por el gobierno como por los grupos armados, las olas de refugiados aumentaron, produciendo que los países de acogida comiencen a saturarse, aumentando sus debilidades internas preexistentes, dejando de lado la funcionalidad de acogida y, por tanto, modificando las políticas iniciales de prestación de ayuda humanitaria.

Así se pudo establecer en base a este cambio de políticas que, en cada uno de los países de acogida, encontraremos tres subperíodos que se repiten; a saber: el inicio de la política de fronteras abiertas, su desdibujamiento y su posterior finalización.

En todos los casos, al final del periodo analizado y debido a diferentes motivos (crisis del COVID-19, llegada de refugiados afganos, falta de asistencia internacional, etc), los tres países de acogida han dejado de lado la política de fronteras abiertas e incluso llevaron a cabo políticas restrictivas que redundaron en una quita de derechos y deterioro de las condiciones de vida de los originarios sirios. Todo esto tuvo varios resultados negativos en la vida de los refugiados y en la posibilidad de acceder a soluciones permanentes a la crisis tal y como plantea ACNUR.

Esto nos posiciona en el último capítulo del trabajo donde se buscó hacer un recorrido conjunto entre el tratamiento de la crisis de refugiados sirios en los tres países de acogida para entender cómo el mismo afecto a la consecución, o bien en la imposibilidad de consecución de las tres soluciones duraderas planteadas por el ACNUR.

Se puede dilucidar que, en el Líbano, primero se llevó a cabo una política de fronteras abiertas al inicio del conflicto sirio, pero no permitió la creación de asentamientos y/o campamentos de refugiados, lo que tuvo como consecuencia que los refugiados se distribuyeran en todo el país, alterando el equilibrio social demográfico de la población. Debido a esto, ya para finales de 2014/principios de 2015, se lanzó un documento que restringía el acceso al país de los refugiados y a la vez, acotaba los derechos de los refugiados que ya habitaban en el territorio; impidiendo que se lograra una verdadera integración local.

Finalmente, la política de benevolencia y fronteras abiertas llegó a su fin el 13 de mayo de 2019, la Oficina de Seguridad General del Gobierno dictaminó que todos los sirios que entrasen de forma irregular en el Líbano después del 24 de abril de 2019 serían deportados, lo que contraviene el principio de no devolución, dejando de lado las obligaciones internacionales frente a la figura de los refugiados; lo cual también impidió el reasentamiento de carácter voluntario en el país de origen.

Sin embargo, cabe destacar que hubo un rayo de esperanza en términos de reasentamientos a terceros países, aunque el porcentaje fue tan acotado con relación a la suma de refugiados sirios que habitaban en el Líbano que este quedó prácticamente desdibujado.

En Turquía, por su parte, se pensó que en un primer momento la integración local fue algo posible de llevar a cabo, optando por un enfoque incremental de la misma. Pero en los

últimos años de análisis, se observó que los refugiados sirios comenzaron a ser víctimas de hostigamiento y discriminación, lo que está lejos de ser considerado para lograr esta integración.

En lo que respecta al reasentamiento y el retorno voluntario, se vio que ninguno de los dos fue posible de conseguir por lo menos en los términos que plantea el ACNUR. Respecto al reasentamiento, este estuvo signado por la firma del Acuerdo UE-Turquía que si bien rindió sus frutos en un primer momento, poco a poco se fue dilucidando lo que derivó en un tratamiento de los nacionales sirios como “moneda de cambio”. Por otro lado, respecto al retorno voluntario, si bien hubo muchos planes que incentivan al reasentamiento de sirio en zonas seguras de su país de origen; se pone fuertemente en duda el carácter “voluntario” del mismo; y la falta de información por parte del organismo nacional para con ACNUR y otras organizaciones internacionales no hizo más que generar más dudas al respecto.

Por último, en el Reino Hachemita de Jordania, se puede observar que la integración se logró, pero dentro de los límites de los campamentos de refugiados, lo que no puede realmente considerarse como una integración local junto a la población de ese país. Respecto al reasentamiento en terceros países, se vio que hubo grandes problemas para llevar a cabo esta solución y en los pocos casos donde se logró, las cifras no fueron verdaderamente significativas como para afirmar que realmente se logró un reasentamiento.

Respecto el retorno voluntario a la República Árabe Siria, se puede establecer que si bien los refugiados fueron más proclives a un retorno a su país de origen que en los otros dos países de análisis; las condiciones de vida dentro del territorio jordano hacen que muchas veces los sirios no tengan otra opción más que ella; lo que incumple la condición de “voluntario” en términos de ACNUR que plantea que no debe haber factores de expulsión de refugiados en el país de asilo.

Resulta muy interesante destacar, rememorando el capítulo uno, que para considerarse un “retorno voluntario” como tal, debe aplicarse el principio de “voluntariedad” que debe entenderse con relación a dos variables: las condiciones en el país de origen y la situación en el país de asilo. Esto quiere decir que por un lado no debe haber factores de expulsión en el país de acogida y, por otro, que el conocimiento de las condiciones del país de origen se

corresponda con la realidad; es decir, que las condiciones de seguridad estén dadas para el retorno y sean correctamente informadas.

Ahora bien, tal como se analizó en el capítulo tres, el retorno de refugiados sirios a la República Árabe Siria, sí se llevó a cabo en los tres países sin excepción, sobre todo casi al final del período donde las obligaciones internacionales de los países de acogida empezaron a ser dejadas de lado. No obstante, es el principio de voluntariedad es él que hace aguas, al presentarse condiciones de expulsión en los países de acogida debido a diversos factores como hostigamiento (Turquía), quita de derechos (Líbano) o pobres condiciones de vida (Jordania); así como también al informar a los refugiados erróneamente sobre las condiciones de seguridad del país de origen para que los mismos retornen, a pesar de que claramente su seguridad no estaba asegurada.

Lamentablemente, con todo esta análisis se llega a la confirmación de la hipótesis inicial donde se ve que en un primer momento los países de acogida tuvieron políticas de fronteras abiertas y más benevolentes para con los refugiados sirios, pero a partir que fueron pasando los años estas políticas comienzan a revertirse y se dejaron de lado las obligaciones internacionales para con los nacionales sirios; lo que terminó teniendo grandes consecuencias en las condiciones de vida de estos y en la posibilidad (o imposibilidad) de consecución de soluciones duraderas presentadas por ACNUR.

A modo de conclusión, sería provechoso agregar que, al inicio de la crisis siria este país comenzó a expulsar a sus nacionales quienes tuvieron que buscar nuevos horizontes para rehacer su vida, y los principales fueron los tres países de análisis, quienes los recibieron con los brazos abiertos. Pero, mediante fueron pasando los años, los países receptores se fueron agotando y ya al final el período analizado, todos ellos optaron por animar a los sirios a que retornen a su lugar de origen (no así, voluntariamente); lo que se podría interpretar como un cierre de ciclo que comenzó con los fenómenos de la Primavera Árabe en 2011.

Sin embargo, en términos humanitarios para los refugiados, este cierre de ciclo no se traduce en un regreso a su vida previa el 2010, sino todo lo contrario. Quienes pudieron regresar a su patria, sus condiciones de vida cambiaron drásticamente e incluso su seguridad no está completamente garantizada. Aquellos, que por el contrario, intentan rehacer su vida en otros países, se ven día tras día teniendo que enfrentarse a nuevos desafíos que van desde entender

un nuevo idioma hasta la lucha diaria por el alimento. De allí que se eligió comenzar las reflexiones finales de esta tesina con esa frase: *“Los refugiados son personas como las demás, como tú y como yo. Antes de ser desplazados llevaban una vida normal, y su mayor sueño es recuperarla”*; como un recordatorio constante que los refugiados son solo personas que se vieron envueltas en una crisis que no les pertenece; así, hay que dejar de verlos como un problema internacional y comenzar a pensar más en como brindarles soluciones duraderas en el tiempo para que puedan volver a tener “una vida normal”.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**AA.VV.** (2022). Manual sobre Desplazados Internos. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ciudad de México. México.

**Abu Sa'Da, C y Serafini, M.** (2013). Los retos humanitarios y médicos de asistir a los nuevos refugiados en el Líbano e Irak. Revista Migraciones Forzadas N° 44. Recuperado de: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/detencion/abusada-serafini.pdf>

**ACNUR. Comité Ejecutivo de ACNUR.** (1977). Conclusión N°8: Determinación de la Condición de Refugiado. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0519.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0519>

**ACNUR.** (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.

**ACNUR y Unión Interparlamentaria.** (2001). Guía sobre el Derecho Internacional de los Refugiados – Protección de los Refugiados. En Guía práctica para parlamentarios – Número 2. Recuperado de:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8951.pdf?view=1>

**ACNUR. (2014).** Consideraciones de protección internacional con respecto a las personas que huyen de la República Árabe Siria – Actualización III. Recuperado de: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5600f2174>.

**ACNUR.** (2014). 2014 Syria Regional Response Plan – Turkey. Recuperado de: <http://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-turkey-response-plan.pdf#A>.

**ACNUR.** (2014). 2014 Syria Regional Response Plan – Lebanon. Recuperado de: <http://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-lebanon-response-plan.pdf#A>.

**ACNUR.** (2014). 2014 Syria Regional Response Plan – Jordan. Recuperado de <http://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-jordan-response-plan.pdf#A>.

**ACNUR.** (2016). Syria Regional Refugee Response. Recuperado de: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>.

**ACNUR.** (2019). Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2018.

**ACNUR.** (2020). Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2020. Recuperado de: <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/60cbddfd4.pdf>

**ACNUR.** (2020). Soluciones duraderas para los refugiados. Recuperado de: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/desplazados/soluciones-duraderas-refugiados>

**ACNUR.** (2021). ONU: Los refugiados sirios en El Líbano luchan para sobrevivir en medio de la mayor crisis socioeconómica en décadas. Recuperado de: <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/onu-los-refugiados-sirios-en-el-libano-luchan-p-ara-sobrevivir-en-medio-de-la>

**Akour, O.** (2020). ONU: 2 casos de coronavirus en campo de refugiados sirios. AP News. Recuperado de: <https://apnews.com/de52387c916196aafab601103fb7470f>

**Al-Jawahiry, W. y Saleh, W.** (2020). La miseria económica envuelve a los refugiados sirios y a las comunidades que les acogen. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Recuperado de:

<https://www.acnur.org/noticias/historia/2020/6/5efa5a354/la-miseria-economica-envuelve-a-los-refugiados-sirios-y-a-las-comunidades.html>

**Alwrekiat, A. Z, Mihi-Ramírez, A., Ojeda Gonzalez, S. y Miranda Martel, J. M.** (2021). La situación económica en Jordania a la luz del asilo en Siria. Migración y Desarrollo: Teoría, educación, diagnósticos y dinámicas. ISBN-13: 978-84-123151-1-0.

**Amnistía Internacional.** (2016). Turquía: Las devoluciones ilegales y en masa de personas refugiadas sirias ponen de manifiesto los fatídicos defectos del acuerdo entre la UE y Turquía. Comunicados de Prensa. Recuperado de: <https://www.amnesty.org/es/latest/press-release/2016/04/turkey-illegal-mass-returns-of-syrian-refugees-expose-fatal-flaws-in-eu-turkey-deal/>

**Aranki, D. y Kalis, O.** (2014). Estatuto legal limitado para los refugiados de Siria en el Líbano. Revista Migraciones Forzadas. Recuperado de: <https://www.fmreview.org/es/siria/aranki-kalis>

**Asper, A.** (2016). 60 años de la Convención de Ginebra: el reto de los refugiados. DW. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/60-a%C3%B1os-de-la-convenci%C3%B3n-de-ginebra-el-reto-de-los-refugiados/a-19430809>

**Banco Mundial.** (2013). El Líbano soporta la peor parte de los efectos secundarios económicos y sociales del conflicto sirio. Recuperado de:

<http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/09/24/lebanon-bears-the-brunt-of-the-economic-and-social-spillovers-of-the-syrian-conflict>.

**Castro Torres, José Ignacio.** (2022). La crisis del Líbano: un camino hacia ningún destino. Documento de Análisis Instituto Español de Estudios Estratégicos.

**Cebrián, P.** (2016). Así vivirán los sirios que Europa deporta a Turquía. *El Confidencial*. Recuperado de:

[https://www.elconfidencial.com/mundo/2016-03-21/asi-viviran-los-sirios-que-europa-deporta-a-turquia\\_1171909/](https://www.elconfidencial.com/mundo/2016-03-21/asi-viviran-los-sirios-que-europa-deporta-a-turquia_1171909/)

**Cherri, R. y Dunmore, C.** (2020). Los refugiados sirios se adaptan a la vida en aislamiento en los campamentos de Jordania por el coronavirus. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Recuperado de:

<https://www.acnur.org/noticias/historia/2020/4/5e863d4e4/los-refugiados-sirios-se-adaptan-a-la-vida-bajo-el-confinamiento-por-el.html>

**Chiriatti, A.** (2017). European and Turkish Humanitarian Response during the Syrian Crisis. *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*. 11:2, 40-54, DOI: 10.1080/25765949.2017.12023300

**Comisión Española de Ayuda al Refugiado.** (2020). Reasentamiento y protección internacional en Jordania. Madrid.

**Comisión Española de Ayuda al Refugiado.** (2020). Reasentamiento y protección internacional en el Líbano. Madrid.

**Comisión Española de Ayuda al Refugiado.** (2020). Reasentamiento y protección internacional en Turquía. Madrid.

**Duarte Medeiros Ribeiro, J. y Necati Kutlu, M.** (2020). Incertidumbre a los ocho años. Aproximación a la situación de los refugiados sirios en Turquía. Centro de Estudios Latinoamericanos. Universidad de Ankara. Turquía.

**Fakhoury, T. y Ozkul, D.** (2019). El regreso de los refugiados sirios del Líbano. *Fwreview*. RMF 62.

**Fauveaud, G., Lizarralde, G. y Kikano, F.** (2021). Policies of Exclusion: The Case of Syrian Refugees in Lebanon. *Journal of Refugee Studies*, Volumen 34, Issue 1, Pages 422–452. Recuperado en: <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa058>

**Fawaz, M., Saghieh, N. and Nammour, K.** (2014). Housing, Land & Property Issues in Lebanon, Implications of the Syrian Refugee Crisis. Beirut: UNHCR & UN-HABITAT.

**Frangieh, G.** (2015). Lebanon Places Discriminatory Entry Restrictions on Syrians. *The Legal Agenda*. Recuperado de: <https://www.legal-agenda.com/en/article.php?id¼3057>

**Garcés-Mascareñas, B y Sánchez-Montijano, E.** (2017). El acuerdo UE-Turquía, un año después. Mucho más que externalización. CIDOB. Recuperado de:

[https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion/europa/el\\_acuerdo\\_ue\\_turquia\\_un\\_ano\\_despues\\_mucho\\_mas\\_que\\_externalizacion](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/europa/el_acuerdo_ue_turquia_un_ano_despues_mucho_mas_que_externalizacion)

- García Sicard, N. y Ghotme, R.** (2016). Los refugiados sirios como “problema” de seguridad regional. *Estud. Asia Áfr.*, vol.51, N° 2, Ciudad de México. Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-654X2016000200365](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-654X2016000200365)
- Geybullayeva, A.** (2022). Turquía presenta iniciativa que devolvería a un millón de refugiados sirios. *Global Voices*. Recuperado de: <https://es.globalvoices.org/2022/05/13/turquia-presenta-iniciativa-que-devolveria-a-un-millon-de-refugiados-sirios/>
- González-Úbeda Alférez, María.** (2017). Refugiados sirios en Líbano y Jordania: la solidaridad y sus límites. Real Instituto Elcano, ARI 35/2017. Recuperado de: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/demografia+y+poblacion/ari35-2017-gonzalezubedaalfer ez-refugiados-sirios-libano-jordania-solidaridad-limites](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/demografia+y+poblacion/ari35-2017-gonzalezubedaalfer ez-refugiados-sirios-libano-jordania-solidaridad-limites)
- Grisgraber, D. y Crisp, J.** (2014). Beyond emergency assistance: syrian refugees in Jordan and northern Iraq. Field report, Refugees International. Recuperado de: [https://static1.squarespace.com/static/506c8ea1e4b01d9450dd53f5/t/561e5f17e4b06fe5135cd1ee/1444830999182/020414\\_Syrian\\_Refugees\\_Beyond+Emergency+letterhead.pdf](https://static1.squarespace.com/static/506c8ea1e4b01d9450dd53f5/t/561e5f17e4b06fe5135cd1ee/1444830999182/020414_Syrian_Refugees_Beyond+Emergency+letterhead.pdf)
- Hipatia Parodi, L.** (2019). Crisis de refugiados en medio oriente: puntos de inflexión en el conflicto sirio y su impacto en las oleadas migratorias. *Anuario del PROEHAA*. Programa de Estudios Históricos y Antropológicos Americanos. Volumen 4.
- Kaya, S y Orchard, P.** (2019). Prospects of Return: The Case of Syrian Refugees in Germany. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*. DOI: 10.1080/15562948.2019.1570579
- Kikano, F.** (2015). Camps or No Camps: Housing and Sheltering Solutions for/by Syrian Refugees in Lebanon. Paper Presented at the Refuge from Syria Conference, Refugee Study Center, University of Oxford, Oxford.
- Kikano, F. and Lizarralde, G.** (2018). Settlement Policies for Syrian Refugees in Lebanon and Jordan: An Analysis of the Benefits and Drawbacks of Organized Camps’. In Asgari, A. (ed.) *Resettlement Challenges of Refugees and Disaster Displaced Populations*. Toronto: Springer, pp. 29–40.
- Kirişçi, K.** (2013). Syrian Refugees in Turkey: The Limits of an Open Door Policy. International Crisis Group. *Blurring the Borders: Syrian Spillover Risks for Turkey*. International Crisis Group. Bruselas.
- Lesch, D.** (2013). *The Uprising That Wasn’t Supposed to Happen: Syria and the Arab Spring*. En Lesch, D y Haas, M. (Ed.). *The Arab Spring Change and Resistance in the Middle East*. Westview Press. (pp. 79-97).

- Lenner, K. and Schmelter, F. S.** (2016). Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: Between refuge and ongoing deprivation?. Dossier: Mobility and refugee crisis in the Mediterranean. Mediterranean Yearbook 2016.
- Levitan, R.** (2009). La protección al refugiado en Turquía. Migraciones Forzadas – Apátridas, 32, 56-57. Recuperado de: <http://www.fmreview.org/es/apatridas.html>.
- Lion Bustillo, J.** (2020). La Unión Europea, el Líbano y los refugiados sirios. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- Loveless, J.** (2013). Crisis en el Líbano: ¿Campamentos para refugiados sirios?. Revista Migraciones Forzadas. Recuperado de: <https://www.fmreview.org/es/estadosfragiles/loveless>
- Mangana, S.** (2014). Cambio de paradigma en la cooperación uruguaya: la crisis humanitaria en Siria y el Programa de Reasentamiento de refugiados sirios en Uruguay. Conferencia dictada en el marco del VII Congreso del IRI / I Congreso del CoFEI / II Congreso de la FLAEI. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/44662>
- Mariño Menendez, F.** (2008). La convención de Ginebra sobre los estatutos de los refugiados. REcorDIP. Recuperado de:  
<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/10>
- Molina, E.** (2020). Los bombardeos en siria no fueron tan aterradores como la covid-19. Ethic. Recuperado de: <https://ethic.es/2020/06/refugiados-sirios-libano-covid/>
- Molteni, A.** (2013). La Guerra Civil en Siria y el Programa Nuclear Irani: dos cuestiones fundamentales en el Medio Oriente. Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. (pp. 179-190).
- Mourenza, A.** (2016). Merkel visita una Turquía convertida en el guardián de la frontera de la UE. EL PAÍS. Recuperado de:  
[https://elpais.com/internacional/2016/04/23/actualidad/1461425787\\_492655.html](https://elpais.com/internacional/2016/04/23/actualidad/1461425787_492655.html)
- Mourenza, A.** (2021). Cientos de personas asaltan comercios y casas de refugiados en Ankara tras la muerte de un joven a manos de un sirio. EL PAÍS. Recuperado en:  
<https://elpais.com/internacional/2021-08-12/cientos-de-personas-asaltan-comercios-y-casas-de-refugiados-en-ankara-tras-la-muerte-de-un-joven-a-manos-de-un-sirio.html>
- Nizzo, L.** (2016). Refugiados sirios en Turquía, Líbano y Jordania: las políticas estatales y el rol del ACNUR y el CICR. Universidad Torcuato Di Tella.
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.** (2014). 2014 Syria Regional Response Plan – Lebanon. Recuperado de:  
<http://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-lebanon-response-plan.pdf#A>.

- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.** (2014). 2014 Syria Regional Response Plan – Turkey. Recuperado de:  
<https://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-turkey-response-plan.pdf#A>.
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.** (2022). Plataforma interactiva Covid-19. Recuperado de:  
[https://im.unhcr.org/covid19\\_platform/?lang=esp](https://im.unhcr.org/covid19_platform/?lang=esp)
- Onghena, Y.** (2015). ¿Migrantes o refugiados? CIDOB. Recuperado de:  
[https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion/dinamicas\\_interculturales/migrantes\\_o\\_refugiados](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/dinamicas_interculturales/migrantes_o_refugiados)
- Organización de las Naciones Unidas** (2012). ABC de las Naciones Unidas. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Organización de las Naciones Unidas.** (2015). ACNUR, UNICEF y PMA. Vulnerability Assessment of Syrian Refugees (VASyR) in Lebanon. Recuperado de:  
<http://reliefweb.int/report/lebanon/vulnerability-assessment-syrian-refugees-vasyrlebanon>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General.** (1951). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. United Nations. Treaty Series. vol. 189. (p. 137). Recuperado de:  
<https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General.** (1991). Ampliación del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. A/RES/46/105
- Paredes Rodríguez, R.** (comp). (2021). A diez años de la Primavera Árabe: los desafíos de una región convulsa. 1era edición. UNR Editora. Rosario.
- Phillips, C.** (2016). The Battle for Syria International Rivalry in the New Middle East. Yale University Press.
- Ruiz de Santiago, J.** (2001). Derechos Humanos, Derechos de los Refugiados: evolución y convergencias. En Derecho Internacional de los Refugiados. Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto de Estudios Internacionales. Fondo Editorial.
- Saatçioğlu, B.** (2019). The European Union’s refugee crisis and rising functionalism in EU-Turkey relations. Turkish Studies. DOI: 10.1080/14683849.2019.1586542
- Sanz Fuentes, R.** (2020). Perspectiva de Retorno e Identidad de Exilio: El caso de los refugiados sirios en el Líbano. Universidad Pontificia de Comillas.
- Sanz Fuentes, R.** (2020). Refugiados sirios en Líbano: un escenario sin salidas. Documento de Opinión Instituto Español de Estudios Estratégicos.

**Sanz, J. C.** (2016). La cara oculta de la tragedia de los refugiados sirios en Jordania. EL PAÍS. Recuperado en:

[https://elpais.com/internacional/2016/09/22/actualidad/1474540058\\_918219.html](https://elpais.com/internacional/2016/09/22/actualidad/1474540058_918219.html)

**Simren Sekhon Atac, J., Notaras, C., Gupta, D. y Sikina, S.** (2023). Generations in Crisis: Unravelling Syrian Refugees Education in Lebanon. St Catherine's Academy Review. Volume One, pp 9-28.

**Tilic, D. y Topper, I.** (2021). El temor a la llegada de refugiados afganos aumenta la xenofobia en Turquía. SwissInfo. Recuperado en:

<https://www.swissinfo.ch/spa/el-temor-a-la-llegada-de-refugiados-afganos-aumenta-la-xenofobia-en-turqu%c3%ada/46867998>

**Trad, S.** (2014). Una oportunidad para cambiar la política de asilo del Líbano. Migraciones Forzadas – Crisis. (pp. 45-87). Recuperado en: <http://www.fmreview.org/es/crisis/trad.html>.

**Tugal, C.** (2016). Syrian Refugees in Turkey are Pawns in a Geopolitical Game. en The Guardian. Recuperado de:

[www.theguardian.com/commentisfree/2016/feb/15/refugees-turkey-government-eu-crisis-europe](http://www.theguardian.com/commentisfree/2016/feb/15/refugees-turkey-government-eu-crisis-europe)

**Vazquez, E.** (2020). La lucha contra el coronavirus, la batalla más difícil en el campamento de refugiados de Zaatari. Recuperado de:

<https://www.rtve.es/noticias/20200407/lucha-contra-coronavirus-batalla-mas-dificil-campamento-refugiados-zaatari/2011620.shtml>

**Zetter, R. y Ruaudel, H.** (2014). Los desafíos de desarrollo y protección de la crisis de refugiados sirios. Revista Migraciones Forzadas. Universidad de Alicante.