

Ramón Campderrich Bravo

Nota informativa sobre el acuerdo entre Reino Unido y Ruanda acerca del traslado forzoso de solicitantes de asilo

Como en muchas ocasiones se ha señalado y mostrado en esta revista, vivimos tiempos de involución civilizatoria y, por tanto, de creciente brutalidad incluso en naciones que se contaban incuestionablemente entre las más avanzadas del planeta hace menos de medio siglo. Los refugiados y los inmigrantes procedentes de países pobres son dos de los colectivos más proclives a ser sus víctimas, como pone de manifiesto el plan del gobierno de Boris Johnson de deportar arbitrariamente por la fuerza a Ruanda a los solicitantes de asilo residentes en el Reino Unido.

El objeto de la presente nota es informar del contenido del acuerdo alcanzado entre el Reino Unido y Ruanda que constituye la base para legalizar y posibilitar la realización del plan mencionado. Este acuerdo recibe la sarcástica denominación oficial de “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el Gobierno de la República de Ruanda para la Provisión de un Acuerdo de Asociación para reforzar compromisos internacionales compartidos acerca de la protección de refugiados y migrantes” (conocido en la jerga judicial, política y periodística británica por las siglas MOU, *Memorandum of Understanding*, siglas por las que nos referiremos a él a lo largo de esta nota). Como es lógico, la presente nota ha sido elaborada tras la consulta y análisis del texto original en inglés.

1. El acuerdo prevé en lo fundamental nada menos que la “reubicación” forzosa (*relocation*) en Ruanda de los demandantes de asilo que vivan en el Reino Unido y a los cuales el gobierno de Su Majestad decida libérrimamente aplicar la medida de “reubicación”. Será el gobierno ruandés quien determine conforme a su propia legislación el destino final de los solicitantes de asilo, ya sea éste la concesión del estatuto de refugiado, en cuyo caso permanecerán en Ruanda, o ya lo sea la denegación de dicho estatuto, caso en el cual serán repatriados, en principio, a su país de origen o a otro país en que tengan derecho a residir (cfr. apartado 2.1 MOU: “El objetivo de este Acuerdo es crear un mecanismo para la reubicación de solicitantes de asilo, cuyas demandas no estén siendo tomadas en consideración por el Reino Unido, en Ruanda, la cual procesará sus demandas y acogerá o expulsará a los demandantes [...] una vez sus demandas sean resueltas conforme al derecho interno ruandés, la Convención para los Refugiados y los estándares internacionales actuales que resulten de aplicación a la vista del derecho internacional de los derechos humanos y las garantías dadas bajo este Acuerdo”; véase en el mismo sentido el apartado 9.1 MOU y 10.4 MOU: “Respecto a aquellos individuos reubicados —literalmente: *relocated individuals*— que no sean reconocidos como refugiados ni como necesitados de protección y en relación con los cuales no exista otro fundamento por el cual deban permanecer en Ruanda, Ruanda expulsará a tales personas únicamente a un país en que tengan derecho a residir.”). Nótese que, conforme a las reglas de un estado de derecho digno de ese nombre, el estatus de los refugiados solicitantes de asilo residentes en el Reino Unido debería ser fijado por las autoridades británicas en virtud del derecho aplicable en su país, no por las autoridades de un tercer estado a las cuales dichos solicitantes no han pedido nada y cuyo territorio no han pisado

jamás. Y esas autoridades no resuelven las solicitudes de asilo aplicando el derecho del Reino Unido, sino las leyes de su propio país, seguramente menos garantistas que las británicas.

El gobierno del Reino Unido es quien determina quién y cuándo será designado para ser “reubicado” o trasladado forzosamente a Ruanda, país que se limita a aprobar o denegar la solicitud del gobierno británico. También es el Reino Unido el encargado de especificar el número de personas objeto de una reubicación. (cfr. apartados 3.1 y 3.2 MOU: “El Reino Unido determinará el momento escogido para formular una petición de reubicación de individuos —literalmente: *relocation of individuals*— [...] y el número de peticiones a efectos de reubicación a hacer durante la vigencia de este Acuerdo.” “Toda petición de traslado del Reino Unido requerirá la aprobación de Ruanda previa a cualquier reubicación.”).

Del texto del Acuerdo, se deduce que los traslados para hacer efectiva la reubicación se realizarán por vía aérea, bien aprovechando vuelos comerciales programados, bien organizando vuelos específicos para efectuar el traslado (cfr. apartado 3.4 MOU: “De acuerdo con su legislación nacional, Ruanda asegurará la oportuna emisión de cualquier autorización requerida para el sobrevuelo de su territorio y aterrizaje en Ruanda de aeronaves comerciales o vuelos fletados que transporten individuos reubicados.”).

Se supone que el gobierno británico proporcionará al ruandés toda la información necesaria para que este último pueda ocuparse adecuadamente de los individuos reubicados, así como toda la información adicional que el gobierno ruandés solicite al británico y éste estime pertinente darle (cfr.: apartado 5.2 MOU: “[...] el Reino Unido proporcionará a Ruanda el nombre, sexo y fecha de nacimiento del sujeto, su nacionalidad y una copia del documento de viaje, si tiene. Adicionalmente, el Reino Unido proporcionará información sobre: 5.2.1. Cualesquiera necesidades especiales que pueda tener a efectos de ser alojado en Ruanda; 5.2.2. Cualesquiera cuestiones de salud cuyo conocimiento por Ruanda con anterioridad a su recepción sea necesario, con el consentimiento del sujeto; 5.2.3. Cualesquiera cuestiones de seguridad conocidas por el Reino Unido; 5.2.3. Cualesquiera datos biológicos y biométricos [...] del individuo reubicado. 5.2.5. Cualquier información adicional que solicite Ruanda y que el Reino Unido consienta en proporcionar.”). En cuanto a este punto, se debe subrayar que las previsiones del Acuerdo implican suministrar a un tercer país datos e informaciones prácticamente sin limitación relativos a los solicitantes de asilo objeto de reubicación en manos del país de acogida inicial, a pesar de que esas personas no han consentido en tal cosa. A saber lo que Ruanda hará con toda esa información.

El aspecto probablemente más ominoso del plan del gobierno de Boris Johnson para reubicar en Ruanda a una parte de sus solicitantes de asilo está en el pago prometido a Ruanda de 120 millones de libras, más “costes operacionales”, a cambio de un número desconocido de reubicados (desconocido para nosotros) **[1]**. Estamos aquí, por tanto, ante un verdadero mercadeo o tráfico económico de personas, sólo que esta vez la empresa comercial que tiene por objeto los cuerpos de los migrantes está protagonizada por estados en lugar de mafias criminales. El acuerdo de reubicación forzosa de refugiados entre el Reino Unido y Ruanda prevé implícitamente el carácter comercial de la operación, con el inevitable lenguaje eufemístico de esta clase de documentos, en la sección titulada “acuerdos financieros” (cfr. apartado 19.1 MOU: “Los participantes llegarán a acuerdos financieros en apoyo de la reubicación de individuos contemplada en este Memorando de Entendimiento”). A la vista de dicha sección y del resto del

texto del MOU, podríamos hablar, sin exagerar, de una “externalización del proceso de asilo”, en el mejor de los casos (pues en el peor, podríamos trazar un paralelismo histórico entre el MOU y el plan nazi de trasladar a los judíos europeos a Madagascar o Siberia).

Como no podía ser de otro modo, el MOU, con el fin de hacer más presentable el asunto, recuerda en diversos puntos de su texto que Ruanda debe cumplir con el derecho internacional de los derechos humanos y la Convención de las Naciones Unidas para los refugiados e, incluso, debe garantizar a los “individuos reubicados” un tratamiento administrativo y judicial ajustado a las reglas básicas de un estado de derecho (cfr. apartado 9.1 MOU: “Ruanda garantizará que: 9.1.1. En todo momento tratará cada individuo reubicado y procesará su demanda de asilo de acuerdo con la Convención para los Refugiados, (...) el derecho internacional de los derechos humanos (...) y [...] asegurando su protección frente a tratamientos inhumanos o degradantes y frente a su *refoulement* [2]; 9.1.2. Cada individuo reubicado tendrá acceso a un intérprete y a asistencia legal o procedimental, en cualquier fase de la tramitación de su demanda de asilo [...]; 9.1.3. Si la demanda de asilo de un individuo reubicado es rechazada, dicho individuo reubicado tendrá acceso a un debido proceso de apelación independiente e imparcial conforme a las leyes de Ruanda.”). Sin embargo, y tal cosa no puede extrañar dada la naturaleza del documento, el MOU no prevé el control del cumplimiento de estas presuntas garantías por específicas instancias independientes del gobierno ruandés o británico. Encima, el propio MOU aclara que no constituye un acuerdo internacional jurídicamente vinculante (cfr. apartado 1.6 MOU: “Este acuerdo no será vinculante en derecho internacional”): es, pues, un acuerdo político que obedece a puros criterios de oportunidad política —o, si se quiere, un caso de *soft law*—, no obstante afectar a derechos y expectativas individuales regulados en el derecho británico y el derecho internacional [3]. Lo único que dispone el MOU es la creación de una “Comisión Conjunta” integrada por representantes de los gobiernos del Reino Unido y Ruanda, cuya composición y atribuciones concretas no están reguladas en el MOU. Además, el propio MOU se encarga de señalar expresamente que las decisiones de la Comisión Conjunta no son vinculantes (cfr. apartado 21.2.1 MOU: “El papel de la Comisión Conjunta consistirá en: controlar y revisar la aplicación e implementación de este Acuerdo y, en relación con ello, hacer recomendaciones no vinculantes [...].”).

En el apartado 23.1 del MOU se indica la duración del acuerdo: “Este Acuerdo durará 5 años. Al término de este período, podrá ser renovado un año más previa petición [se entiende que del Reino Unido].”

2. El MOU incluye una justificación de las medidas en él establecidas, acabadas de describir en sus líneas generales, en lo que podríamos llamar su preámbulo. La principal razón aducida por los redactores del MOU es la lucha contra la inmigración ilegal por el propio bien de los inmigrantes, especialmente su protección frente a las mafias que se dedican al tráfico internacional de migrantes y refugiados. Así, se dice “desea[r] [4] facilitar la cooperación entre las partes para contribuir a la prevención y para combatir la migración transfronteriza contraria a la ley ilegalmente facilitada [...]”. Y poco después se indica, en el colmo de la desfachatez, que “el Reino Unido y Ruanda, como socios movidos por una intención común, trabajarán juntos para promover un nuevo sistema de asilo justo y humano, disuadir la migración ilegal y crear rutas seguras y legales para quienes huyen de la persecución”, pues consideran que “[...] los migrantes y refugiados realizan peligrosos viajes a través de fronteras e incluso océanos a la búsqueda de seguridad y oportunidades económicas, huyendo de conflictos armados, el hambre,

el cambio climático y de otras dificultades con que se han topado en su patria” y “que los movimientos en masa de migrantes organizados por los contrabandistas de gente está desbordando el sistema internacional de asilo existente”, para combatir todo lo cual acuden al expediente de la reubicación forzosa en Ruanda. Pocas veces habrá tenido el lector de esta revista la oportunidad de leer fragmentos de documentos oficiales tan hipócritas como los traducidos, tan retorcidos en su doblez: sólo gobernantes sin escrúpulos pueden recurrir a una retórica como la del MOU en la que se invoca el bienestar y la seguridad de las víctimas, su propio bien, para justificar las medidas que las victimizan.

3. No se puede concluir esta nota informativa sin unas consideraciones finales elementales. En primer lugar, no parece que Ruanda sea un país idóneo para trasladar a refugiados y “externalizar” allí los procesos de petición de asilo. Se trata de un régimen de partido único, sin separación de poderes ni jueces independientes, en el cual la oposición política y la crítica abierta de las políticas del gobierno en cualquier esfera de la vida social no son toleradas (los opositores y críticos son perseguidos y acusados sistemáticamente de sustentar una “ideología genocida”, pues el partido en el poder instrumentaliza, con el fin de legitimar la continuidad de su dominación, el recuerdo del terrible genocidio de 1994 a que puso término). Es, además, responsable de la vulneración masiva de derechos humanos con ocasión de sus repetidas intervenciones militares en el país vecino, la República Democrática del Congo, cuyos recursos naturales ha saqueado sin rubor *manu militari*. Por otro lado, Ruanda es un país superpoblado —el país con mayor densidad de África—, el 80% de su población vive en zonas rurales, en su mayoría cultivando pequeños lotes de tierra que apenas alcanzan para subsistir misérrimamente —la escasez de tierra es un factor explicativo importante de las recurrentes oleadas de violencia que han caracterizado la historia de Ruanda— y sigue dependiendo en gran medida de las donaciones exteriores de estados que se disputan la hegemonía en la región de los grandes lagos (constituían el 38% del presupuesto nacional en 2015), a pesar de sus buenos datos macroeconómicos y su renovada capital **[5]**. Probablemente, el gobierno ruandés tiene un interés estrictamente comercial en el acogimiento de migrantes: una vía como cualquier otra de obtención de recursos financieros.

En segundo lugar, se debe advertir que la política de “reubicación” o “reasantamiento” de migrantes en países pobres a cambio de un precio diseñada en el MOU no es exclusiva del Reino Unido. Australia concertó un acuerdo similar con Papúa-Nueva Guinea en 2012, que sigue en vigor; Israel hizo otro tanto con un país africano no determinado, quizás Uganda o la misma Ruanda, en 2015; Dinamarca ha autorizado recientemente por ley al gobierno la firma de esta clase de acuerdos **[6]**. Tampoco deben caer en el olvido los acuerdos suscritos por la Unión Europea con estados de su periferia en virtud de los cuales estos últimos se comprometen a retener en su territorio a migrantes y refugiados que tienen por destino Europa a cambio de compensaciones económicas (por ejemplo: Turquía, respecto a los refugiados sirios). En nuestro mundo, los gobiernos europeos, desbordados por la presión migratoria, sobornan a otros gobiernos para deshacerse de personas. Los migrantes de países no occidentales no son tratados como personas, sino como objetos molestos y problemáticos a arrojar al muladar de los campos de refugiados.

Occidente cree que su hegemonía global será eterna y puede despreciar y expoliar sin mayores consecuencias el resto del mundo. Pero algún día su primacía acabará y, quizás, sus sociedades se resquebrajarán como aquellas de donde provienen muchos de los refugiados. Esperemos que

el resto del mundo tenga entonces compasión de sus gentes.

Notas:

[1] Véase E. Barry, «Britain is sending Asylum-Seekers to Rwanda. It sets a Dangerous Precedent», edición digital de la revista *Time*, 14-6-2022.

[2] Es decir, su retorno a un país donde vayan a ser objeto de persecución.

[3] Lo que no ha impedido que, en el momento de escribir estas líneas (16-6-2022), ninguno de los jueces y tribunales británicos que se han pronunciado sobre las peticiones de suspensión de la ejecución de las concretas medidas de reubicación forzosa acordadas por el gobierno haya procedido a esa suspensión.

[4] Los párrafos del “preámbulo” del MOU comienzan con verbos en gerundio.

[5] Sobre la Ruanda posterior al genocidio de 1994, se puede consultar: Thomson, S., *Rwanda. From Genocide to Precarious Peace*, Yale University Press, New Haven/ Londres, 2018.

[6] Cfr. el artículo de la revista *Time* citado en una nota anterior.