XXIV Curso Internacional de Defensa

MIGRACIONES EN EL SIGLO XXI: RIESGOS Y OPORTUNIDADES

26 a 30 de septiembre de 2016

MINISTERIO DE DEFENSA

CÁTEDRA "MIGUEL DE CERVANTES"

XXIV Curso Internacional de Defensa
Jaca, del 26 al 30 de septiembre de 2016

Migraciones en el siglo XXI: riesgos y oportunidades

Dirigido por la «Cátedra Miguel de Cervantes»
Academia General Militar – Universidad de Zaragoza

MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
http://publicacionesoficiales.boe.es/

Edita:

MINISTERIO DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

https://publicaciones.defensa.gob.es/

© Autor y editor, 2017

NIPO: 083-17-125-3 (edición en línea)
NIPO: 083-17-124-8 (impresión bajo demanda)
Fecha de edición: septiembre 2017

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad del autor de la misma.
Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

ÍNDICE

Índice

Página

Presentación 11

Miguel Ángel Santamaría Villascuerna 11

Conferencia de Inauguración: Migraciones: repaso conceptual. D. Jerónimo de Gregorio y Monmeneu..... 15

Ponencias del Área 1: Migración: situación actual 45

Grandes flujos migratorios: escenario global. D. Rafael Puyol Antolín..... 47
La protección de los refugiados y de los desplazados internos por el derecho internacional. D. José Luis Rodríguez-Villasante Prieto 69

Ponencias del Área 2: Geopolítica de las migraciones 89

¿Por qué se van? D.ª Ruth Ferrero Turrión 91
Integración o marginación. D.ª Silvia Marcu 93
El papel de los medios de comunicación y de las redes sociales. D.ª Rosa María Calaf Solé 111

Ponencias del Área 3: Occidente: diversidad de modelos migratorios 121

Modelos gubernamentales. D. Juan Iglesias Martínez 123
Solidaridad no gubernamental. D. Sebastián Mora Rosado 125
Europa. Actualidad de las migraciones. D. Pedro Baños Bajo..... 135

Página

Ponencias del Área 4: Migración: Dimensión de Seguridad 157

Control de inmigración. Vigilancia de fronteras. D. Francisco Díaz Alcantud..... 159
Europa. Control de la inmigración ilegal. D. Manuel Alhama Orenés 171
Migraciones: aspecto económico. D. José M.ª Álvarez de Eulate y Peñaranda.... 179

Ponencias del Área 5: Experiencia española 199

Guerra, migración y asilo. D.ª Francesca Friz-Prguda..... 201
Misiones de las Fuerzas Armadas Españolas y su relación en la inmigración. D. Francisco Rosaleny Pardo de Santayana 211
Conferencia de clausura: Inmigración e integración social. D. Fernando García Vicente 231

Comunicaciones..... 245

Los desplazados medioambientales. Fernando Martín Cubel..... 247
Inversión en inmigración. Adrián Carrasco Fernández..... 257
Aculturación y salud mental. Laura Ramírez Expósito 269
Por qué se van. Diop Seynabou Diouf 279
Migraciones en el Sahel: refugiados de segunda categoría. José Manuel Rodríguez González, M.ª del Pilar Ceballos Becerril, Pablo Rey García y Pedro Álvarez Nieto..... 289
El deporte como impulsor de progreso social en la integración de los inmigrantes. Víctor Vicente Loscos y Óscar Díaz Chica 299
Realismo vs. buenismo ante el problema de los refugiados. Jesús Martín Ramírez 309
Percepción de (in) seguridad e inmigración en el municipio de Madrid. Marta de la Fuente Ramos 321
Ejército de Tierra y migraciones. Objetivo de oportunidad. David Merenciano Iranzo..... 333
La migración de la yihad. Pablo Cañete Blanco..... 361
Tendencias y base jurídica de la política en inmigración europea. María Vílchez Vivanco 373
El acuerdo sobre readmisión entre la UE y Turquía de marzo de 2016. Fernando Arlettaz Man..... 383
La asistencia humanitaria de urgencia: un instrumento complementario de la política de asilo de la Unión Europea. Bénédicte Real y Javier del Valle Melendo 391
Postura de Europa frente a la crisis de los refugiados sirios. Isabel Rubio Arroyo..... 399
La Unión Europea ante el reto de la gestión migratoria: complejidad y volatilidad de los movimientos. Isabel Adé Portero, Josefa García Grande y Federico Pablo Martí 409
El sistema europeo común de asilo: presente y perspectivas de futuro. María Dolores Carretero Marín..... 421

Página

Seguridad, Fuerzas Armadas y sociedad. Percepciones en un mundo lleno de metáforas. Carmen Beltrán Jiménez, Lidya Cabrero Gracia, Coral Cortés Elizondo y Narciso Lozano Dicha 429
Migraciones. Aspecto económico. Juan Manuel Rodríguez Amil..... 443
Los partidos políticos ante la inmigración: el populismo xenófobo en Europa. Francisco Javier Iñiguez de Onzoño de Vicente, Andrea Díaz Estévez, Ana González Salinas y Pablo Rey García..... 455
Misión española en Afganistán (2002-2015): análisis de la cobertura en ABC y La Vanguardia. José Manuel Rodríguez González, M.ª del Pilar Ceballos Becerril, Pablo Rey García y Pedro Álvarez Nieto..... 465

Conclusiones del XXIV Curso Internacional de Defensa..... 479

Programa de actividades..... 491

Comisión Organizadora..... 497

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

MIGUEL ÁNGEL SANTAMARÍA VILLASCUERNA
Coronel director de la Cátedra Cervantes

Este Curso Internacional de Defensa, en su XXIV edición, tratará bajo el título «Migraciones en el siglo XXI: riesgos y oportunidades» de un tema lamentablemente de enorme actualidad.

Al igual que en ediciones anteriores, la organización y desarrollo de este Curso se debe a un esfuerzo conjunto de la Academia General Militar y de la Universidad de Zaragoza.

Si algo se puede decir del tema que trataremos en este Curso de Defensa, de las migraciones, es que es un tema extremadamente complejo, no en vano se considera que hoy en día existe en el mundo un número de migrantes equivalente a 5 veces la población de España.

Si nos molestamos en analizar la prensa, encontramos ideas completamente enfrentadas, tales como:

- En los años sesenta los inmigrantes eran invitados por diversos países europeos y acudían a cubrir sus puestos de trabajo, más recientemente la idea ha derivado en «los inmigrantes nos quitan nuestros puestos de trabajo».
- Los primeros refugiados de 2015 fueron recibidos en Alemania entorno a un amplio movimiento de solidaridad y bajo gritos de «bienvenidos refugiados», actualmente Alemania revisa su política de inmigración ante el aumento de refugiados y de ataques xenófobos.
- Más de un millón de refugiados llegaron a territorio europeo en 2015, pero el desempleo supera el 24% en Grecia, el 20% en España y en Francia e Italia es de más del 10%.
- La barbarie provocada por Dáesh y Boko Haram incrementa el fenómeno migratorio y refuerza la visión del Islam con un punto de alarma, en torno al pensamiento:

la inmigración conlleva aumento de la delincuencia y crimen; el crimen de los inmigrantes musulmanes puede ser el terrorismo; pero el drama humano vivido en Siria y otros países es enorme y la percepción de muchos ciudadanos europeos es que Occidente debe de constituirse en adalid de los derechos humanos.
- Existe la creencia extendida de que los inmigrantes vienen en busca de beneficios sociales, pero las encuestas realizadas delatan que la mayoría desean volver a su tierra, de la que salieron por miedo a perder la vida propia y la de los suyos.

Sin duda de la lectura de estas ideas contradictorias podemos concluir que el tema de las migraciones, presenta multitud de caras o facetas, por lo que es necesario tratarlo con mucho cuidado y con un exquisito respeto, para no caer en la tentación de abanderando el concepto «seguridad», marginar a todo emigrante, pero también siendo consciente de la necesidad de adoptar las medidas precisas para protegernos contra los extremistas que nos amenazan, siempre con la mirada puesta en que las primeras víctimas de los extremistas son sus correligionarios, así por ejemplo la prensa se hace eco de que el 90% de las víctimas de DAESH son los propios musulmanes.

No cometeré la arrogancia de decir que este Curso busca dar soluciones a la cuestión migratoria, pero si lo iniciamos con la honrada ambición de que al final del mismo todos los participantes dispongan de los conocimientos suficientes para emitir una opinión razonada, huyendo de sentires superficiales y viscerales.

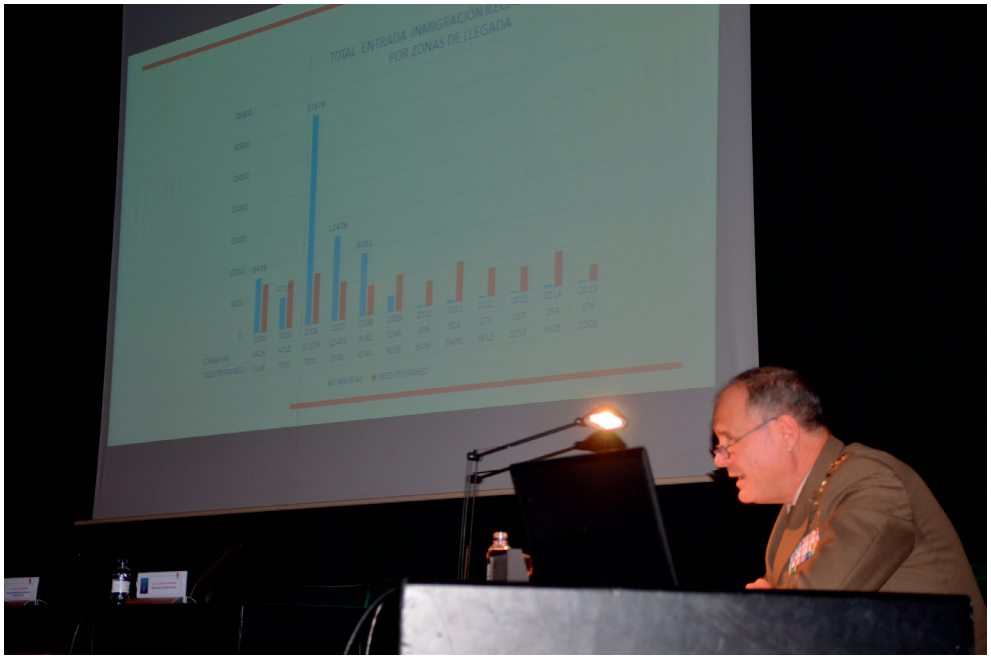
Con este digno objetivo, el Curso se organiza en 5 áreas distintas, comenzando por sentar las bases históricas y legales y terminando acercándonos a España, pasando por el efecto llamada que Europa ejerce en estas personas, los problemas que tienen para integrarse en nuestra sociedad o las repercusiones económicas que este fenómeno provoca.

Para la conferencia inaugural, contamos con el actual director de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas y antiguo director de la Academia General Militar Excmo. Sr. general Jerónimo de Gregorio y Monmeneu, y para la clausura con el justicia de Aragón, Excmo. Sr. Fernando García Vicente, incluyendo también ponentes del prestigio de la periodista Rosa María Calaf, la representante oficial en España de ACNUR Dª. Francesca Friz-Prguda o el presidente de la Fundación de Estudios Estratégicos e Internacionales D. José Mª Álvarez de Eulate y Peñaranda.

Este libro de actas, contiene las ponencias de los distintos conferenciantes y las comunicaciones realizadas por los asistentes a lo largo de los cinco días de desarrollo de la XXIV edición del Curso Internacional de Defensa, en el deseo de que lo aquí contenido sirva de elemento de estudio a toda aquella persona interesada.

CONFERENCIA DE INAUGURACIÓN

MIGRACIONES: REPASO CONCEPTUAL



D. JERÓNIMO DE GREGORIO Y MONMENEU
Director de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas

MIGRACIONES: REPASO CONCEPTUAL

JERÓNIMO DE GREGORIO Y MONMENEU
Director de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas

1. INTRODUCCIÓN

Lo primero que tengo que decir es que es un gran honor para mí estar hoy aquí y pronunciar esta primera conferencia del XXIV Curso Internacional de Defensa. Mi agradecimiento a la Academia General Militar, que quiero hacer patente en la persona de su general, por haberme invitado a participar en este foro tan relevante y además tan querido para mí.

Como habrán podido deducir de la lectura de mi curriculum, al haber sido hasta hace unos meses director de la Academia General Militar este foro no me es en absoluto ajeno, de hecho he sido el responsable de organizar los tres últimos Cursos y además puedo ver entre los asistentes a muchos amigos y compañeros.

Desde mi experiencia puedo afirmar sin ninguna duda que este es ya un foro consolidado, de gran prestigio que cada año acude a su cita con Jaca y cumple de manera sobresaliente con su objetivo, tratando de aproximar a los ciudadanos temas de actualidad relacionados con su seguridad y defensa, para lograr una sociedad más informada, más formada y con criterio en asuntos muy relevantes para su estabilidad, su progreso y su desarrollo.

El fenómeno de las migraciones es un tema complejo y con muchas facetas, que se van analizar en detalle a lo largo del Curso. Como podrán imaginar solo el hecho de ser el director de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas no me hace necesariamente un gran experto en fenómenos migratorios. Por tanto, no es mi intención hoy hacer de esta conferencia una lección magistral sobre el tema que nos ocupa.

Sin embargo, lo que sí puedo hacer, y de hecho lo que pretendo hacer, en esta conferencia inaugural, es una presentación general de este fenómeno tan complejo, tan ligado

a la naturaleza humana, siempre en busca de la felicidad y la seguridad y que en definitiva a lo largo del tiempo ha conformado nuestras sociedades actuales.

Un tema que desde luego está muy bien elegido por la organización del Curso debido a su relevancia y actualidad.

2. ÍNDICE

Con esta idea, a lo largo de la conferencia trataré:

- En primer lugar de realizar una introducción general en la que se refleje la importancia y complejidad del fenómeno migratorio y que no es en absoluto algo nuevo, citando algunos ejemplos relevantes a lo largo de la historia.
- Analizar también de forma general los conceptos básicos y los términos más importantes asociados al fenómeno migratorio, especialmente desde el punto de vista de la legalidad internacional y de la protección que la sociedad internacional presta a los migrantes y sus familias.
- Presentar brevemente los flujos migratorios actuales, tanto en lo que se refiere a las migraciones voluntarias como a las forzosas, estas últimas provocadas principalmente por conflictos o causas naturales.
- Hacer un repaso somero de las causas y consecuencias de las migraciones, tanto positivas como negativas en los países de origen y también en los de destino.
- Proporcionar algunos datos que hagan reflexionar sobre la aproximación al fenómeno migratorio como un riesgo, como una oportunidad o como ambas cosas a la vez.
- Para finalmente extraer algunas conclusiones.

En definitiva, se trata de:

- Centrar el tema objeto de este Curso.
- Fijar conceptos para poder hablar un mismo idioma.
- Y proporcionar datos relevantes así como elementos de discusión y reflexión que puedan enriquecer los debates que van a tener lugar aquí a lo largo de los próximos días.

3. INTRODUCCIÓN MIGRACIONES

Los flujos migratorios han sido a lo largo de la historia y continúan siendo sin duda en la actualidad, vectores importantes del cambio social, económico y cultural.

En contra de lo que pudiera parecer y de la impresión que flota en la opinión general, que considera este fenómeno como algo reciente, esta percepción no se corresponde con la realidad. Las migraciones son tan antiguas como el ser humano y, de hecho, durante la mayor parte de nuestra existencia sobre la Tierra, el nomadismo, y no el sedentarismo ha sido rasgo característico de la humanidad.

Las migraciones se han sucedido a lo largo de la historia hasta conformar los distintos pueblos, etnias y culturas que componen nuestro mundo actual. Los procesos migratorios nunca han cesado, si bien han adoptado características diversas en función de las circunstancias socioeconómicas y políticas de la humanidad en diferentes periodos históricos.

Constantemente, se repite y actualiza el fenómeno migratorio, aunque con la diferencia de que ya no hay extensas y ricas tierras que poblar, sino países con fronteras restrictivas y condiciones muchas veces duras de cara a la adaptación de las personas y la búsqueda de una vida digna.

De hecho, en nuestros días parece haber un conflicto entre el derecho de toda persona a emigrar y a buscar un futuro mejor, reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y lo que algunos argumentan como «la defensa del Estado del bienestar, la estabilidad y la identidad nacional», conceptos que, según estas opiniones, estarían amenazados por la inmigración. En los últimos años, alrededor de este argumento, parece haberse creado en la opinión pública de algunos países una cierta alarma social que se ha venido reflejando en los medios de comunicación.

Por todo ello, es importante repasar brevemente, desde los más remotos orígenes de nuestro acontecer en el mundo, algunas de las migraciones que hemos vivido. Esa reflexión, esa mirada al pasado, nos debe ayudar a obtener una visión más clara de la realidad de los procesos migratorios y, también, de su papel en la larga biografía del ser humano.

4. PRIMERA GRAN MIGRACIÓN DE LOS HUMANOS

Desde la remota prehistoria los desplazamientos y cambios de residencia de grupos humanos de unas zonas a otras han sido constantes. Nomadismos, invasiones, peregrinajes, expediciones comerciales y colonizaciones han construido el mundo que hoy conocemos. La expansión de la humanidad o, dicho de otro modo, las migraciones humanas prehistóricas e históricas son los procesos por los cuales el ser humano se extiende paulatinamente hasta colonizar todas las regiones habitables de la Tierra.

La primera migración fue la que sacó de su patria originaria en África a nuestros ancestros en diversas oleadas para expandirse por el mundo. ¿Qué les empujó a emprender tan colosal viaje? Probablemente aquellas primeras avanzadillas de *Homo ergaster*, acuciadas por el hambre y por un aumento de la población, aprovecharon una bonanza para entrar en Asia y colonizar nuevos territorios. Después, sucesivas oleadas de homínidos cada vez más evolucionados siguieron avanzando en busca de mejores oportunidades de caza hasta Europa, Asia y después América.

El proceso de población del planeta fue complejo y constituye sin duda la más importante de todas las migraciones a las que se ha enfrentado el ser humano, aunque bien es cierto que difiere en gran manera de todas las otras grandes migraciones que acontecieron en la historia posterior, por una razón principal: la primera vez, el ser humano

colonizó tierras hasta entonces no pobladas. Después de aquello, los distintos migrantes llegaban a tierras ya pobladas por otros seres humanos, con la complejidad añadida que eso conllevó.

5. INVASIONES BÁRBARAS

Muchos de los asistentes al Curso han cursado sus estudios en España y seguramente este periodo de la historia figuraba en sus libros de texto como las *invasiones bárbaras*.

La cuestión es que aquel título a lo mejor no era una exacta definición de la realidad. Veamos la diferencia con otras perspectivas: los alemanes denominan a este periodo *Völkerwanderung* (migración de gentes) y los anglosajones suelen referirse a él como *The Migration Period* (periodo de migraciones). Es cierto que la denominación es siempre una perspectiva, pero no se puede negar que lo que hubo en aquel tiempo fuera una gran migración de gentes.

El hecho fue que muchos pueblos del Asia central, a causa de presiones demográficas, falta de alimentos y un efecto dominó fueron desplazándose hacia Europa. Los hunos presionaron a los ostrogodos y estos a su vez a los visigodos que atravesaron el Danubio entrando en el Imperio romano hacia el 376 y causando finalmente su caída. En realidad de lo que estamos hablando es de una migración forzada.

6. MIGRACIONES AL NUEVO MUNDO

En 1492 el descubrimiento del Nuevo Mundo supuso el comienzo de una era de grandes movimientos migratorios.

En aquel tiempo, avances geográficos y técnicos permitieron el traslado controlado de personas a las nuevas colonias ultramarinas, bajo la dirección de los Gobiernos o a cargo de compañías mercantiles. Las naciones europeas –España, Portugal, Francia, Inglaterra, Holanda, Bélgica, Alemania– se expandieron por África, Asia y, sobre todo, por América.

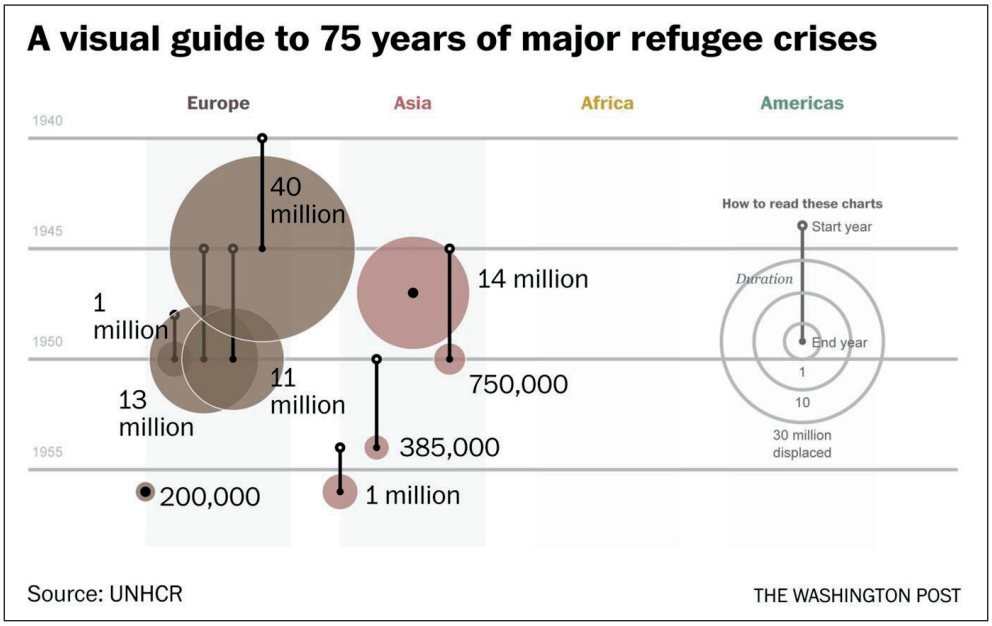
Si Europa, por su alta densidad demográfica, ha sido una cantera de emigrantes, América era la eterna tierra de promisión. La inmensidad de su territorio, repleto de riquezas naturales, y la bajísima tasa de población, eran un reclamo irresistible para los colonizadores, que emprendieron una nueva vida lejos de las guerras que sacudían Europa.

Se estima que entre 1800 y 1940 cruzaron el charco 55 millones de europeos, de los que 35 se establecieron de modo definitivo; entre ellos, 15 millones de británicos (ingleses e irlandeses), 10 de italianos, 6 de españoles y portugueses, 5 de austriacos, húngaros y checos, 1 de griegos, alemanes, escandinavos, etc.

Todo eso sin contar los esclavos. Se calcula que entre los siglos XVI y XIX se llevaron a América 13.750.000 esclavos.

7. REFUGIADOS II GUERRA MUNDIAL

Hoy en día se habla mucho del problema de los refugiados.



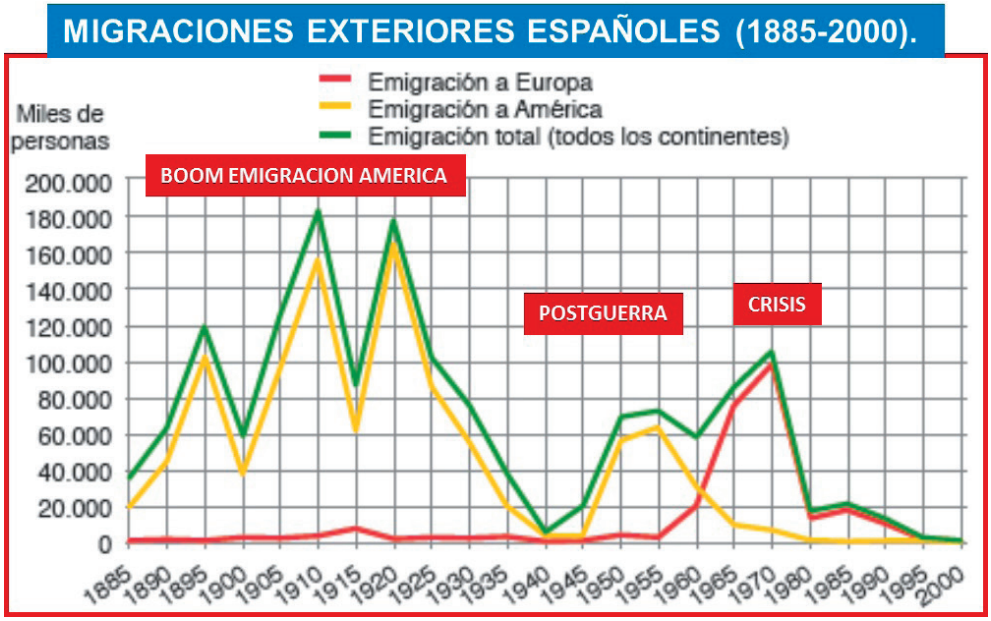
Pero como vemos en esta transparencia la II Guerra Mundial y después la dura posguerra provocaron el desplazamiento de sus hogares de más de 81 millones de personas, el mayor éxodo de personas en el siglo XX.

Las cifras son terribles: 40 millones de refugiados por causa de la guerra; 11,3 millones de trabajadores trasladados a Alemania para su reconstrucción; y 13 millones de alemanes expulsados de la Unión Soviética y que huían de Stalin.

8. MIGRACIONES EN ESPAÑA

España también tiene su pasado migratorio. Como ejemplo reciente, la posguerra española, que ofrecía unas condiciones económicas muy duras debido al bloqueo internacional, la escasez generalizada, ritmo de crecimiento económico muy bajo y una industrialización muy lenta. En esos años tenía lugar un patrón que se repite en países origen de migrantes: las tasas de crecimiento demográfico iban por delante de las tasas de crecimiento económico.

Estas condiciones ocasionaron en la década de los 50 y 60 un espectacular trasvase de trabajadores del campo que se trasladaron con sus familias a las ciudades en las que debido a la progresiva industrialización se producía una mayor actividad económica (éxodo rural). Casi tres millones de personas, el 9,5% de la población en 1955, se asentaron en las ciudades, no siempre en buenas condiciones.



También tenemos una historia de migración a otros países. En el gráfico se reflejan las migraciones de españoles al exterior entre 1885 y 2000 y se aprecian los picos de migrantes que se producen a principios del siglo XX con el boom de la emigración a América y las migraciones posteriores a la Guerra Civil. Fue esta una época dura que empujó a muchos a buscar mejores condiciones de vida en la emigración a América y especialmente a Europa.

9. CONCEPTOS BÁSICOS: DICCIONARIO

A la hora de acometer la definición de los conceptos básicos, lo primero que hay que concretar es el significado de algunos términos muy usados actualmente en relación con el fenómeno migratorio, como son, por ejemplo, migración y refugiado. Para ello lo primero que se nos puede ocurrir es acudir al *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*.

El *Diccionario de la Real Academia* define el término migración como: «Desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales».

El mismo Diccionario define refugiado como: «Persona que, a consecuencia de guerras, revoluciones o persecuciones políticas, se ve obligada a buscar refugio fuera de su país».

Pero desgraciadamente esto no es tan sencillo y la definición de estos conceptos es muy importante en tanto en cuanto definen un colectivo de personas vulnerable que, si reúnen una serie de condiciones, se hacen acreedoras a determinados derechos reconocidos internacionalmente y que en ocasiones llevan asociadas una especial protección.

Por tanto, hay que buscar el significado de estos términos en un contexto global y en el marco del derecho internacional.

10. LIBERTAD DE CIRCULACIÓN

En el marco del derecho internacional, para hablar de las migraciones el punto de partida está en el derecho a la libertad de circulación**,** basado en dos principios importantes:

– La libertad de circulación en el territorio de un Estado, Art. 13 (1) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948: «Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado».
– El derecho a salir y regresar a su propio país, Art. 13 (2) del mismo texto: «Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país».

Por supuesto, salir de un país implica entrar en otro y veremos que estos movimientos transfronterizos en la práctica entran en conflicto con la soberanía de los Estados, de forma que por parte de estos se establecen normalmente restricciones a la inmigración o cupos de inmigrantes.

11. CONVENCIONES REFUGIADOS/INMIGRANTES

En el ámbito internacional se han celebrado hasta ahora dos importantes Convenciones de Naciones Unidas relativas la primera de ellas a los refugiados y más tarde a los migrantes.

La primera es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951, seguida por el Protocolo de 1967) convocada debido a la extraordinaria crisis de refugiados que se produjo con motivo de la II Guerra Mundial y la dura posguerra.

En esta Convención se aplica el t**é**rmino refugiado a la «persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a 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 tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él».

Nos encontramos aquí con el problema de que la Convención no recoge una definición del término «persecución», lo cual ha implicado la existencia de diferentes interpretaciones legales del término «refugiado».

Tampoco contempla la creación de un órgano internacional de control que garantice una interpretación uniforme de su articulado por todos los Estados parte.

La segunda es la Convención sobre los Derechos de los Migrantes adoptada por la Asamblea General en 1990. Regula derechos básicos de los trabajadores migrantes y sus familias y no está ratificada por ningún país europeo.

El principal objetivo de esta Convención es fomentar el respeto de los derechos humanos de los migrantes y garantizar el trato igualitario y las mismas condiciones laborales para migrantes y nacionales. Es novedosa porque ya sostiene que a los migrantes indocumentados se les deben respetar sus derechos humanos fundamentales.

Hay muchos países que no la han ratificado, bien porque consideran que su legislación nacional ya protege de manera satisfactoria a los trabajadores migratorios, porque no admiten injerencias en su política de inmigración, por miedo al efecto llamada o por no verse sometidos a examen.

12. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES

En el ámbito de Naciones Unidas no existe actualmente ninguna agencia dedicada específicamente a los migrantes (aunque este tema se trata en parte por la OIT).

Sin embargo, en el ámbito internacional existe una Organización Internacional para las Migraciones, que es una organización intergubernamental fundada en 1951, que se ocupa de la problemática concreta de las migraciones. Se trata de una organización creada mediante tratado por Estados soberanos que no depende de las Naciones Unidas.

Esta Organización en su diccionario de términos define:

«Migración: movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; es decir incluye migración de refugiados, personas desplazadas, desarraigadas y migrantes económicos».

Define varios tipos de migraciones: asistida, clandestina, de retorno, espontanea, facilitada, forzosa, ilegal, individual, interna, internacional, irregular, laboral, masiva, y ordenada.

Esta Organización define también el t**é**rmino migrante económico, como persona que habiendo dejado su lugar de residencia o domicilio habitual busca mejorar su nivel de vida, en un país distinto al de origen.

Este término se distingue del de «refugiado», que huye por persecución, o del «refugiado de facto» que huye por violencia generalizada o violación masiva de los derechos humanos.

13. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS

En lo que se refiere a los refugiados existe un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que es el organismo encargado de la protección a los refugiados y desplazados por persecuciones o conflictos, y de promover soluciones duraderas a su situación, normalmente mediante el reasentamiento voluntario en el país de origen o de acogida.

Para esta Organización, refugiado es toda persona que cumple con los criterios del Estatuto del mandato de ACNUR y opta a la protección de las Naciones Unidas sin tener en cuenta si está o no en un Estado parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y Protocolo Posterior o si ha sido o no formalmente reconocido por el país huésped como refugiado.

Es necesario notar que el reconocimiento de la condición de refugiado es meramente declarativo y no constitutivo. Es decir, para las Naciones Unidas un refugiado lo es desde el momento en el que se dan en él las circunstancias que especifica la Convención de Ginebra, independientemente de su reconocimiento o no por parte del Estado y por lo tanto es titular de los derechos reconocidos por la Convención incluso en ausencia de un reconocimiento formal. El principal de estos derechos se refiere sobre todo a la no devolución a otro Estado en el cual su vida o libertad corran peligro.

Sin embargo, en la práctica, la mayoría de los Estados han adoptado un procedimiento de reconocimiento formal de la condición de refugiado, durante el cual el refugiado suele recibir la denominación de «solicitante de asilo», de modo que en general la determinación de la condición de refugiado da lugar a la concesión de asilo, este es el caso de la legislación española. Esta condición implica el derecho a entrar en el territorio del país de acogida y el derecho a no ser obligado a salir de él de manera forzosa.

El término «solicitante de asilo» se aplica a toda persona que solicita su admisión en un país como refugiado y está en espera de una decisión para obtener dicho status, de acuerdo con los instrumentos nacionales e internacionales aplicables. En caso de que la decisión sea negativa, estas personas deben abandonar el país.

14. EL CONCEPTO «REFUGIADO» SE QUEDA CORTO

Parece claro que el concepto legal de «refugiado» basado en la Convención de 1951 y la situación de posguerra, se ha quedado corto, y hace falta incorporar a la legislación internacional otros conceptos para dotar a los colectivos de desplazados forzosos de la debida protección. Se trata de los conceptos de migración forzosa y desplazamiento interno.

La OIM define la migración forzosa como el movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. Es un concepto mucho más inclusivo.

Los desplazados internos son personas atrapadas en un círculo de violencia que, como reacción natural ante las amenazas, huyen de las zonas de conflictos o persecuciones civiles, como los refugiados. La diferencia con estos radica, en que cuando un civil que huye, cruza la frontera internacional de su país, se convierte en un refugiado y como tal recibe protección internacional y ayuda; sin embargo, no es el caso de los desplazados que permanecen en del país.

15. ESPAÑA Y EL DERECHO INTERNACIONAL

España se adhirió a la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados el 22 de julio del año 1978.

El derecho de asilo queda consagrado en el Artículo 13.4 de nuestra Constitución, que dice que «la ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España».

La primera ley reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado en España se aprueba en mayo del año 1984 y es modificada en el año 1994, 1995 y 2009.

En términos generales y para cerrar el apartado de conceptos básicos, el derecho internacional de refugiados, y en concreto la definición de quién es considerado refugiado, es una de las áreas del derecho internacional que está siendo objeto de mayores transformaciones.

Esta reforma del régimen internacional de protección de refugiados obedece a la necesidad de conciliar:

– De una parte, la convicción por parte de los Estados de la existencia de una categoría de individuos con respecto a los cuales tienen obligaciones jurídicas inderogables:
– De otra, el deseo de esos Estados de limitar al máximo la utilización del régimen de protección de refugiados por parte de otros individuos, cuyos intereses legítimos no se consideran merecedores de esa especial protección.

16. PRINCIPALES FLUJOS MIGRATORIOS DEL SIGLO XX/XXI

En este mapa se muestran de forma gráfica los principales flujos migratorios a finales del siglo XX y principios del XXI.

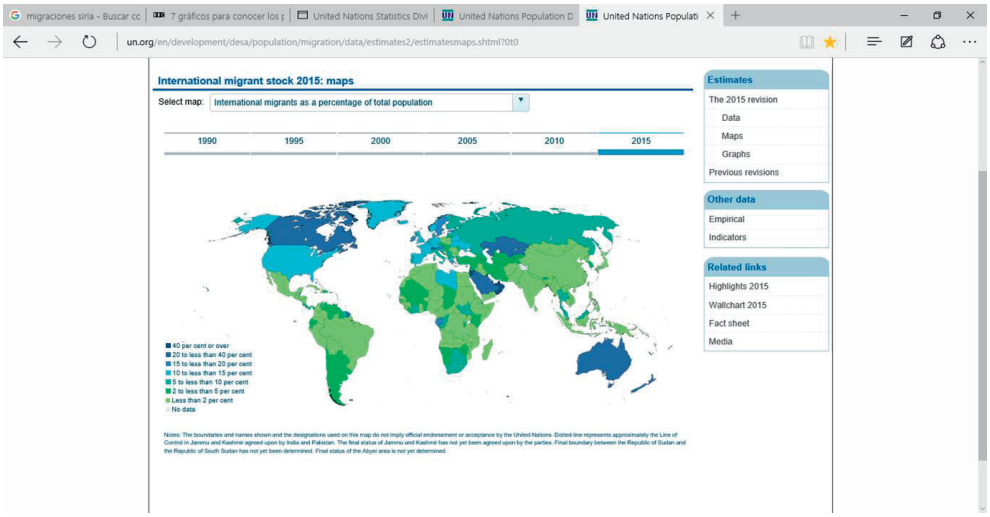
Los principales países receptores de emigrantes eran:

– En América: EE.UU., Canadá, Argentina.
– Casi toda Europa occidental.
– En África: Costa de Marfil, Gana, Gabón, República Sudafricana.
– En Asia: Países del golfo Pérsico.
– En Oceanía: Australia, Japón y Nueva Zelanda.

También podemos ver en verde las principales áreas emisoras de inmigrantes, menos desarrolladas.

17. PORCENTAJE DE INMIGRANTES SOBRE LA POBLACIÓN

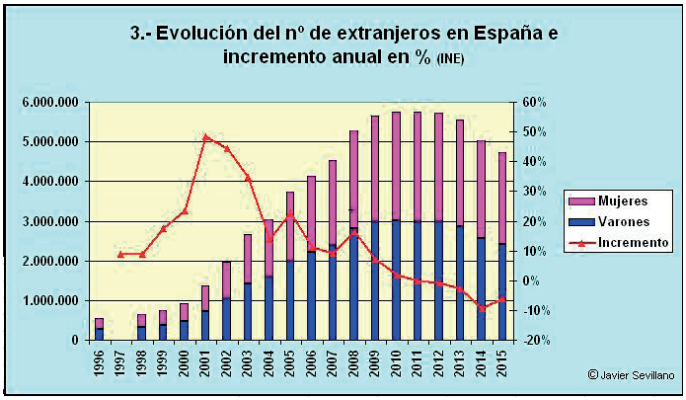
A la hora de elegir un gráfico que pueda cuantificar el impacto actual de los movimientos migratorios en los países, me ha parecido más relevante mostrar, no el número de inmigrantes en cada país, sino el porcentaje de los inmigrantes sobre la población total. Creo que este dato refleja más el impacto económico, social y cultural de la inmigración a nivel país.



Como podemos apreciar, los mayores porcentajes de población inmigrante sobre la población total están ahora en Canadá (20-40), Suiza (20-40), Suecia, Kazajistán (20-40), Jordania (+40), EAU, Omán y Quatar (+40), y Australia (20-40). (Peligro en aquellos que están menos desarrollados económicamente).

En España, a 1 de enero de 2016 la población extranjera es de 4.418.898 personas, un 9,5% de la población total actual.

18. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EXTRANJEROS EN ESPAÑA



El gráfico muestra la evolución del número de extranjeros en España y su incremento anual porcentual entre 1996 y 2015.

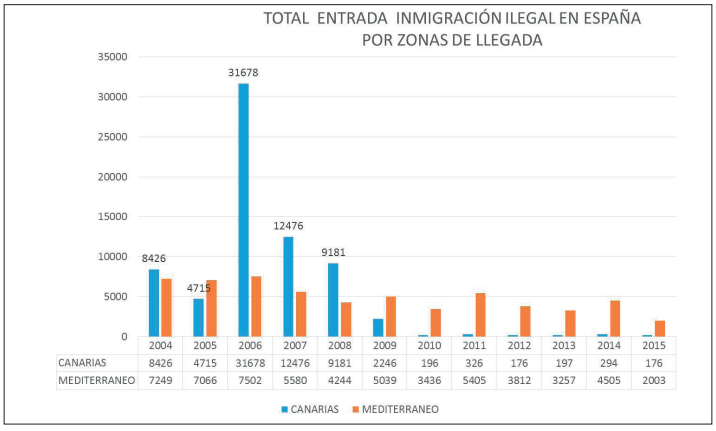
Vemos que desde 1996 hasta 2009 el incremento es continuo, con tasas anuales superiores al 10%.

Los incrementos máximos se alcanzaron en 2000, 2001 y 2002 con valores del 48%, 44% y 35% respectivamente (casi se duplican). Entre 2009 y 2012 permanece constante.

Desde 2013, por efecto de la crisis, el número de extranjeros en España decrece con tasas negativas próximas al 10%.

Desde el 1 de enero de 2013 al 1 de enero de 2015 el número de extranjeros ha disminuido en algo más de un millón.

19. ENTRADA ILEGAL EN ESPAÑA



	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CANARIAS	8426	4715	31678	12476	9181	2246	196	326	176	197	294	176
MEDITERRANEO	7249	7066	7502	5580	4244	5039	3436	5405	3812	3257	4505	2003

El gráfico muestra otro aspecto relevante que es la evolución de la inmigración ilegal en España entre 2004 y 2015.

Se puede observar un pico importante en 2006 especialmente en canarias (Crisis de los Cayucos), y que desde 2009 ha disminuido mucho, sobre todo en Canarias.

20. SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS Y DESPLAZADOS

Pero me gustaría hablar ahora de la situación de los más vulnerables: los refugiados y los desplazados internos.

Según datos de ACNUR, con fecha de junio de este año una de cada 113 personas en el mundo es un solicitante de asilo, un desplazado interno o un refugiado.

21. DATOS DE 2015

Según el informe anual de ACNUR estas son las cifras más importantes del año pasado.

El desplazamiento forzado global ha aumentado en 2015, alcanzando niveles sin precedentes. Al término del año, había 65,3 millones de personas desplazadas forzosamente en todo el mundo a consecuencia de la persecución, los conflictos, la violencia generalizada o las violaciones de derechos humanos. Si todas estas personas fueran un país serían el 21º mayor del mundo.

Esta cifra supone un aumento de 5,8 millones de personas sobre el año anterior:

- 21,3 millones eran refugiadas.
- 40,8 millones de personas desplazadas internas.
- 3,2 millones de solicitantes de asilo. Alemania fue el mayor receptor del mundo de nuevas solicitudes individuales con 441.900, seguida de Estados Unidos (172.700), Suecia (156.400), y Federación Rusa (152.500).

22. MÁS DATOS 2015

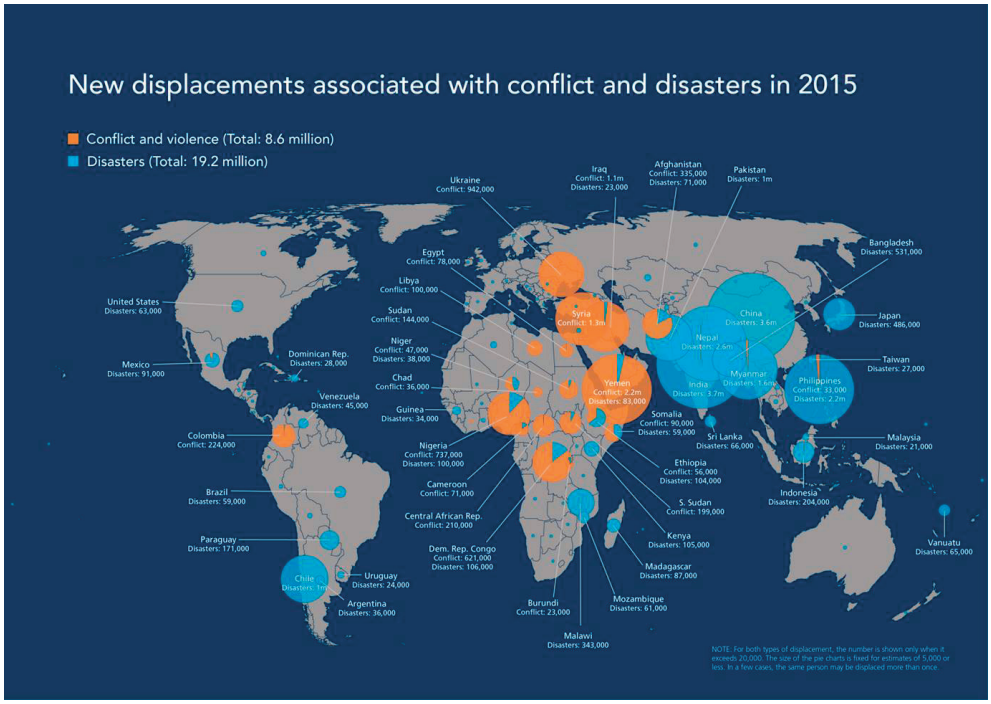
También según ACNUR en 2015 hubo más de 12 millones de nuevos desplazados por conflictos o persecución.

Los países en desarrollo acogían al 86% de los refugiados del mundo, y de ellos, los menos desarrollados, al 26%; (14% acogidos en los países más desarrollados).

Estos datos suponen que en 2015 fueron desplazadas de sus hogares 24 personas cada segundo, 34.000 al día.

Líbano acogía en 2015 al mayor número de refugiados en relación con su población (18,3% de 6,3 mill. de habitantes).

23. DESPLAZAMIENTOS POR CONFLICTOS/DESASTRES 2015



En el mapa de la figura se pueden ver gráficamente los desplazamientos internos causados por conflictos y desastres naturales a lo largo del año 2015.

Conflictos en Oriente Medio y África, Desastres en Asia oriental.

El 60% de los 8,6 millones de desplazados por conflictos lo fueron en países del Oriente Medio: Yemen, Siria e Iraq.

El número de personas desplazadas por conflictos que se quedaron en sus países de origen fue el doble del número que buscaron refugio en otros países.

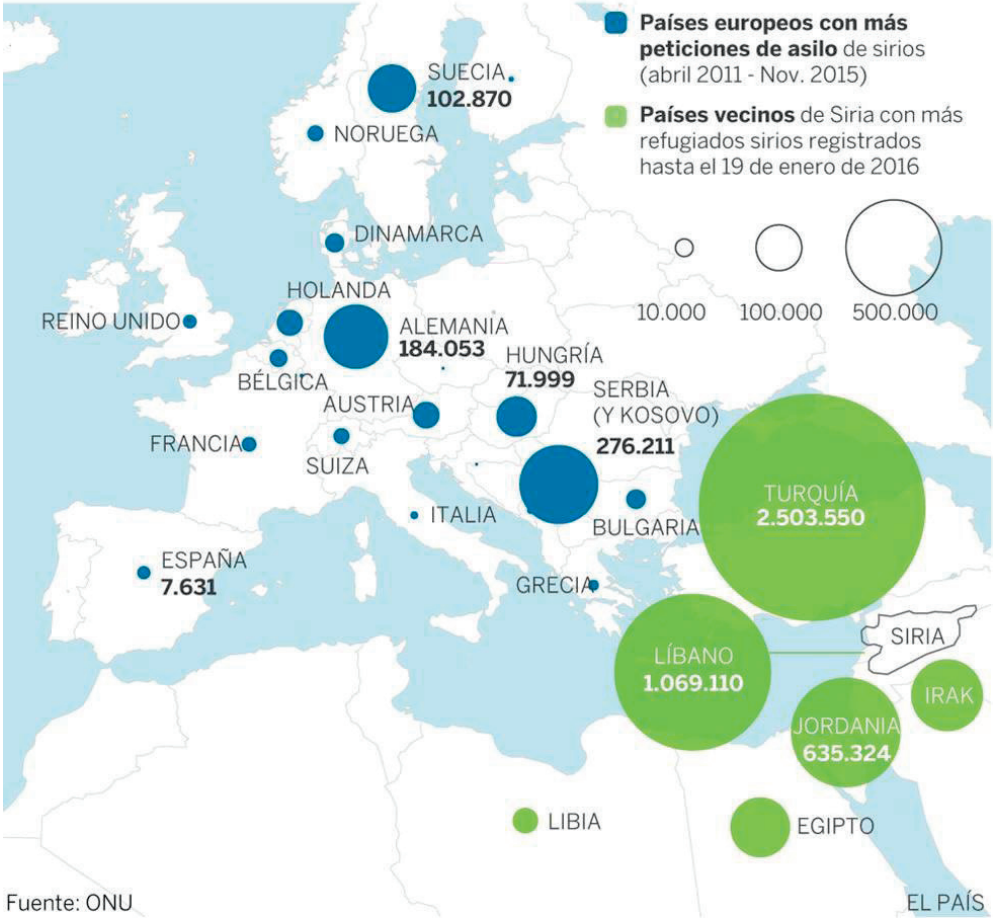
Más de 19 millones de personas fueron desplazadas en 2015 por desastres naturales en 113 países, sobre todo en India, China y Nepal.

Las principales causas fueron fenómenos climáticos extremos como tormentas e inundaciones. Durante los últimos ocho años varios desastres naturales han obligado a 203,4 millones de personas a abandonar sus hogares.

24. SITUACIÓN EN SIRIA

En el caso concreto de Siria, que es el de mayor actualidad, la guerra civil ha expulsado ya de sus hogares a cerca de la mitad de la población; (21.300.000 en 2011).

SIRIOS EN SUS PAÍSES VECINOS Y EN EUROPA

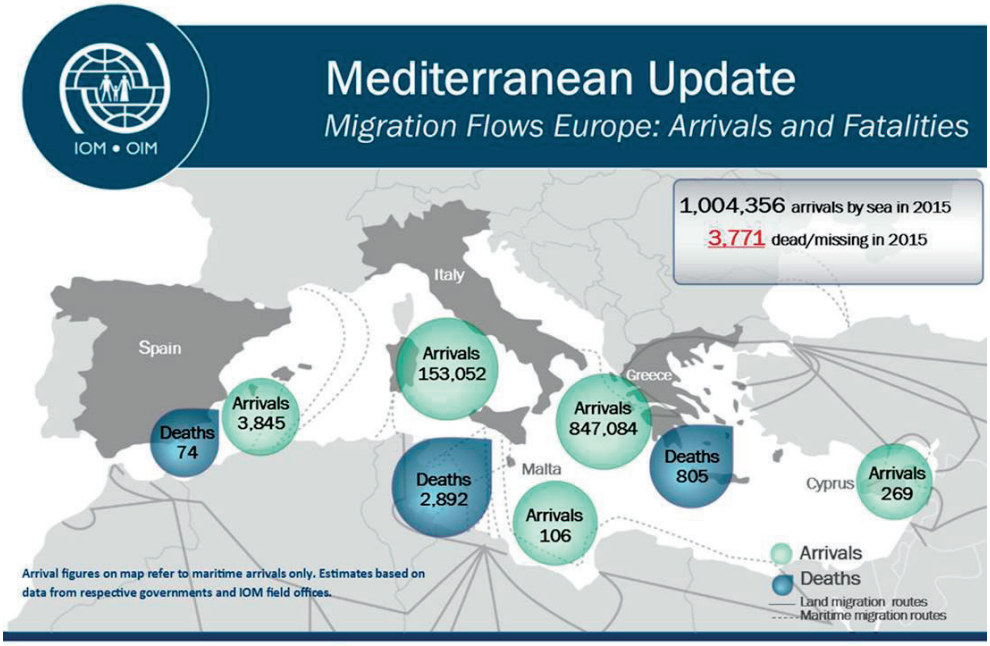


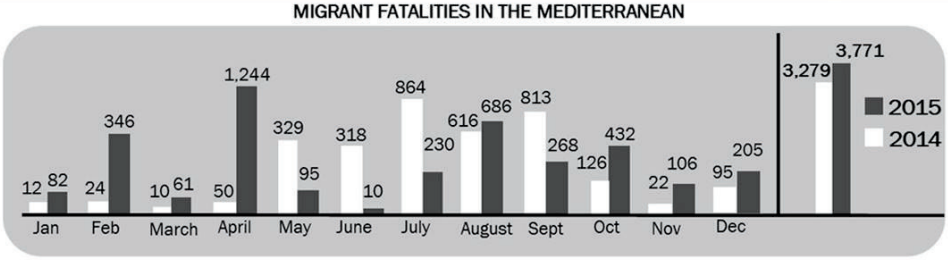
Actualmente más de cuatro millones de sirios viven como refugiados en los países vecinos y el número de desplazados internos es todavía mayor (más de 6 millones).

Según datos de ACNUR Siria es actualmente el principal país de origen de solicitantes de asilo en el mundo desarrollado. Aunque como vemos el número de refugiados solicitantes de asilo en Europa es mucho menor en comparación con los refugiados en países vecinos y desplazados internos.

El éxodo del pueblo sirio es la principal razón de que el actual número de víctimas de desplazamiento forzado en el mundo sea el más alto desde la Segunda Guerra Mundial.

25. SITUACIÓN EN EL MEDITERRÁNEO





TOP FIVE COUNTRIES OF ORIGIN Jan—Nov 2015

Origin Country	Destination: Italy		Destination: Greece	
	Eritrea	37,882	Syria	455,363
	Nigeria	20,171	Afghanistan	186,500
	Somalia	11,242	Iraq	63,421
	Sudan	8,766	Pakistan	23,318
	Syria	7,387	Iran	19,612

Missing Migrants Project

Missing Migrants Project is a global database tracking data on deceased and missing migrants along migratory routes worldwide.

Download a copy of Fatal Journeys: Tracking Lives Lost During Migration from the IOM bookstore: publications.iom.int

Migration Flows Europe

Migration Flows Europe is an initiative of IOM's Preparedness and Response Division (PRD) / Department of Emergencies (DOE).

Missing Migrants Project is a joint initiative of IOM's Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC) and Media and Communications Division (MCD).

#MissingMigrants Missingmigrants.iom.int #MigrationEurope Migration.iom.int

Estos son los datos más significativos del flujo de personas a través del Mediterráneo durante el pasado año.

El número total de fallecidos y desaparecidos en el mar durante 2015 asciende a 3.771. Este año en el mes de agosto ya se habían superado los 3.000 fallecidos.

Como podemos ver, la ruta donde se ha producido un mayor número de fallecidos es la del Mediterráneo central, debido principalmente a su longitud y a su recorrido por mar abierto.

Como muchos saben, para tratar de reducir estas trágicas cifras la Unión Europea ha puesto en marcha en el Mediterráneo central la operación «Sophia», aprobada por el Consejo Europeo en mayo de 2015, con la finalidad de luchar contra las redes de tráfico de personas, prevenir flujos de migración irregular y evitar que muera más gente en el mar.

Con independencia de los conflictos que puedan influir sobre este flujo de personas, el fenómeno continuará en el futuro:

- Es un hecho que en África, el crecimiento de la población «se come» el crecimiento de la riqueza.
- Desde 1950 la riqueza se ha multiplicado por 7 pero la riqueza per cápita solo se ha multiplicado por 2.
- En 1950, la renta media per cápita mundial era 2,3 veces la africana; en 2006, era 4,3 veces.
- Y esta desigualdad tiende a aumentar en el futuro por el rápido crecimiento de su población.

26. CAUSAS DE LAS MIGRACIONES

Las migraciones constituyen un fenómeno demográfico sumamente complejo que responde a causas diversas y muy difíciles de determinar, en especial porque los datos reales cuantitativos son difíciles de obtener, sobre todo en el caso de los países más subdesarrollados.

Con carácter general, las principales causas de las migraciones que reconocen los expertos son:

Causas políticas

Se refieren a causas derivadas de las crisis políticas que suelen presentarse en ciertos países. Muchas personas que temen la persecución y la venganza política abandonan un país para residenciarse en otro. Se trata de una emigración forzosa, como son casi todas las emigraciones producidas por causas políticas, especialmente durante las guerras.

Causas culturales

La cultura (religión, idioma, tradiciones, costumbres, etc.) tiene mucho peso en la decisión de quedarse en un país o emigrar de este. Por otro lado, la base cultural de una población determinada es un factor muy importante a la hora de decidir a qué país o lugar se va a emigrar.

Causas familiares

Los vínculos familiares también resultan un factor importante en la decisión de emigrar, sobre todo, en los tiempos más recientes, en los que cualquier emigrante de algún país en vía de desarrollo necesita mucha ayuda para establecerse en otro país de mayor desarrollo económico.

Causas socioeconómicas

Son las causas fundamentales en cualquier proceso migratorio. De hecho, existe una relación directa entre desarrollo socioeconómico e inmigración y, por ende, entre subdesarrollo y emigración. La mayor parte de los que emigran lo hacen por motivos económicos, buscando un mejor nivel de vida, mejores condiciones de trabajo y remuneración, o el acceso a un empleo. La situación de hambre y miseria en muchos países obliga a muchos emigrantes a arriesgar su vida con tal de salir de su situación.

Causas bélicas y conflictos

Constituyen una verdadera fuente de migraciones forzadas, que han dado origen a desplazamientos masivos de la población, huyendo del exterminio o de la persecución. Guerras o conflictos en todas las partes del mundo, han dado origen a enormes desplazamientos forzados de población.

Catástrofes generalizadas y causas medioambientales

Los efectos de grandes terremotos, inundaciones, sequías prolongadas, ciclones, tsunamis, epidemias y otras catástrofes tanto naturales como sociales, o una combinación de ambas, que es mucho más frecuente, han ocasionado grandes desplazamientos de seres humanos durante todas las épocas, pero se han venido agravando en los últimos tiempos por el crecimiento de la población y la ocupación de áreas de mayor riesgo de ocurrencia de esas catástrofes. Un terremoto de escasa intensidad, por ejemplo, puede ser muy destructivo en áreas subdesarrolladas con viviendas precarias y sin una organización social y económica importante, mientras que, en otros países más desarrollados y culturalmente más avanzados, otro terremoto de la misma intensidad puede tener menos consecuencias negativas en materia de infraestructura y pérdida de vidas.

En este sentido, en el futuro será necesario prestar especial atención a las consecuencias que puedan tener sobre las poblaciones los fenómenos asociados al cambio climático.

27. FACTORES DE EXPULSIÓN Y DE ATRACCIÓN

En resumen y con independencia de las múltiples teorías existentes sobre las causas de las migraciones, hay un acuerdo general en sobre el que se pueden establecer ciertos parámetros para agrupar los distintos enfoques en uso. Una forma simple de clasificar estos enfoques es atendiendo al énfasis en distintos aspectos de los fenómenos migratorios.

Así, por ejemplo, hay enfoques que acentúan los llamados factores de expulsión (*Push Factors*) que empujan a los migrantes a dejar sus respectivas regiones o países.

Por otra parte, están los enfoques que acentúan los factores de atracción (*Pull Factors*) que llaman a los migrantes hacia determinadas regiones o países.

Son factores *Push*, asociados con problemas o peligros:

- Las guerras o conflictos (en ocasiones no declaradas).
- La falta de empleo y de oportunidades económicas.
- Miedo a persecución y represión política, religiosa, étnica.
- Las catástrofes naturales o de polución.
- Los desastres medioambientales.
- La desertificación, la sequía y el hambre.
- Y, como ya he indicado, un alto índice de crecimiento demográfico combinado con una crisis económica.

Son factores *Pull*, asociados a ventajas o beneficios percibidos por personas migrantes que les atraen a un lugar:

- La seguridad física.
- Oportunidades de empleo remunerado.
- Condiciones de vida atractivas, protección social/médica.
- La democracia, paz, estabilidad y libertad (política, religión).
- Protección social y acceso a la educación.
- La existencia de redes familiares de apoyo.

Todo se ve acentuado por el fenómeno de la globalización.

28. CONSECUENCIAS PARA EL LUGAR DE EMIGRACIÓN

Las migraciones tienen múltiples consecuencias directas e indirectas tanto en los países o áreas de emigración como en los de inmigración, y en ambos casos, pueden tener efectos considerados tanto positivos como negativos.

Las consecuencias que puede tener la migración internacional en las regiones de origen son muchas y variadas. Dependen de la magnitud y modalidades de la migración, el perfil demográfico regional y las características de las personas que conforman los flujos migratorios.

En general constituyen consecuencias positivas:

– El alivio de algunos problemas de sobrepoblación.
– Disminución de la presión demográfica sobre los recursos.
– La inversión que supone las remesas de dinero que envían los inmigrantes a sus países de origen.
– La disminución de las tasas de desempleo.
– Y el aumento de la venta de productos en otros países, en especial, en los países receptores de esos emigrantes.

La emigración puede provocar también múltiples consecuencias negativas, que van:

– Desde el envejecimiento de la población (por la salida de población joven en edad de tener hijos).
– Pérdida de potencial productivo (en el caso de que la migración sea significativa).
– Pérdida de mano de obra cualificada y no retorno de la inversión pública en educación.
– Disminución de los ingresos públicos (en el caso de emigración de gente trabajadora).
– Así como el efecto de desintegración que en ocasiones tiene sobre la unidad familiar.

29. CONSECUENCIAS PARA LUGAR DE INMIGRACIÓN

Los efectos de la migración internacional en los países de destino dependen de una amplia variedad de factores, entre los que destacan la magnitud de los flujos migratorios, sus modalidades y las características sociodemográficas y económicas de las personas que los conforman, la duración de la estancia, y su integración a la sociedad de llegada.

En general, constituyen consecuencias positivas:

– El rejuvenecimiento de la población por la llegada de gente joven trabajadora con hijos pequeños.
– El aporte de mano de obra y nuevas técnicas.
– Mayor presencia en trabajos más duros, difíciles o peligrosos, menos solicitados por la población local, tales como los del sector de la construcción o de los servicios domésticos, que son a menudo realizados por migrantes.
– Mayor equilibrio en los sistemas de previsión social.
– Llegan personas ya preparadas, sin que haya tenido que invertirse en su preparación.
– Aumenta la diversidad cultural, por lo que el país comienza a tener acceso a manifestaciones culturales nuevas (arquitectura, arte, nuevas tecnologías, etc.).

– Aumenta el consumo y la productividad y por tanto, se produce desarrollo y crecimiento económico.

Consecuencias negativas para el lugar de inmigración:

– Introducen una mayor diversidad política, lingüística o religiosa, por lo que pueden formarse algunos grupos segregados o marginales.
– Entre los efectos sociales más relevantes de los procesos de migración están los retos y dificultades de la integración de los migrantes en la sociedad de destino, a nivel socioeconómico o político y también cultural.
– Perjudica a la conciencia gremial de la clase trabajadora, ya que los inmigrantes suelen aceptar salarios inferiores a los de la población local; peligro de explotación laboral.
– Y por último, aumentan las necesidades de servicios, sobre todo asistenciales y educativos (familias).

30. INFORME DE RIESGOS GLOBALES

La percepción de riesgo es siempre subjetiva y mucho más cuando nos referimos a riesgos que tienen un carácter global. Por ello he acudido al *Informe de riesgos globales 2016* confeccionado por el Foro Económico Mundial.

Este Foro realiza anualmente una encuesta de percepción de riesgos globales en la que participan casi 750 expertos y responsables de toma de decisiones pertenecientes a las múltiples comunidades de interés del Foro. Los participantes son de variada procedencia: del mundo de los negocios, las universidades, la sociedad civil y el sector público y diversas áreas de experiencia, geográficas y grupos de edad.

En la encuesta se pidió a los participantes que tuvieran en cuenta 29 riesgos globales, clasificados como sociales, tecnológicos, económicos, ambientales o geopolíticos, en un horizonte de 10 años, y que puntuaran cada uno de ellos según la probabilidad de que ocurran, así como su impacto.

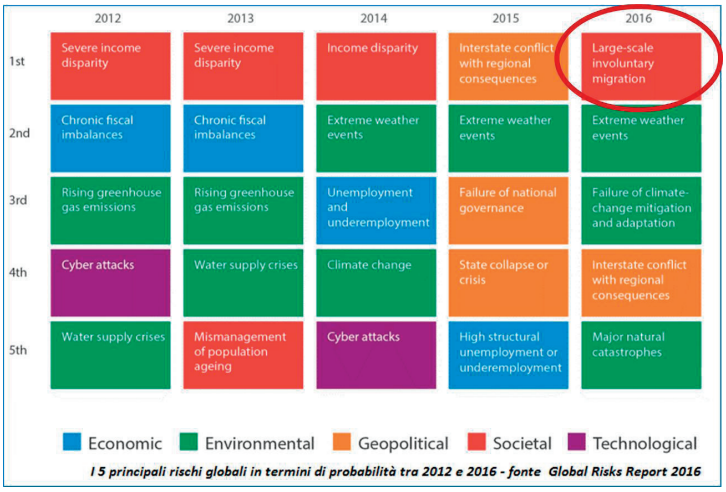
A los efectos de la encuesta, se entiende por riesgo global aquel acontecimiento o condición incierta que, de producirse, puede tener un impacto negativo considerable para varios países o sectores en los próximos 10 años.

Igualmente se define tendencia global como patrón a largo plazo que ya está teniendo lugar y que podría contribuir a amplificar riesgos globales y/o alterar la relación entre ellos.

31. RIESGOS GLOBALES MÁS PROBABLES

El riesgo considerado más probable son las migraciones involuntarias a gran escala, seguido por los riesgos ambientales derivados de fenómenos meteorológicos extremos,

la falta de mitigación y adaptación al cambio climático, los conflictos interestatales con consecuencias regionales (1º en 2015) y los grandes desastres naturales.

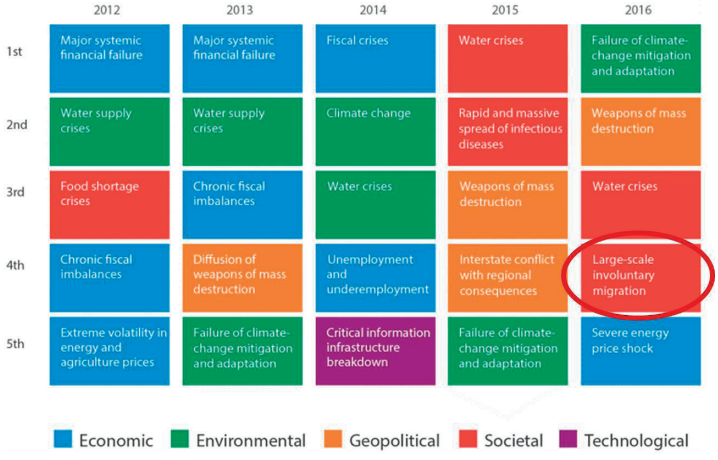


I 5 principali rischi globali in termini di probabilità tra 2012 e 2016 - fonte Global Risks Report 2016

A los participantes también se les preguntó qué riesgos estaban relacionados entre sí y podrían dar lugar a riesgos en cadena. El primero de los resultados está relacionado con la migración. Se trata de la posibilidad de que el cambio climático exacerbe las crisis del agua, con impactos que incluyen conflictos y un aumento de la migración forzosa.

32. RIESGOS CON MAYOR IMPACTO

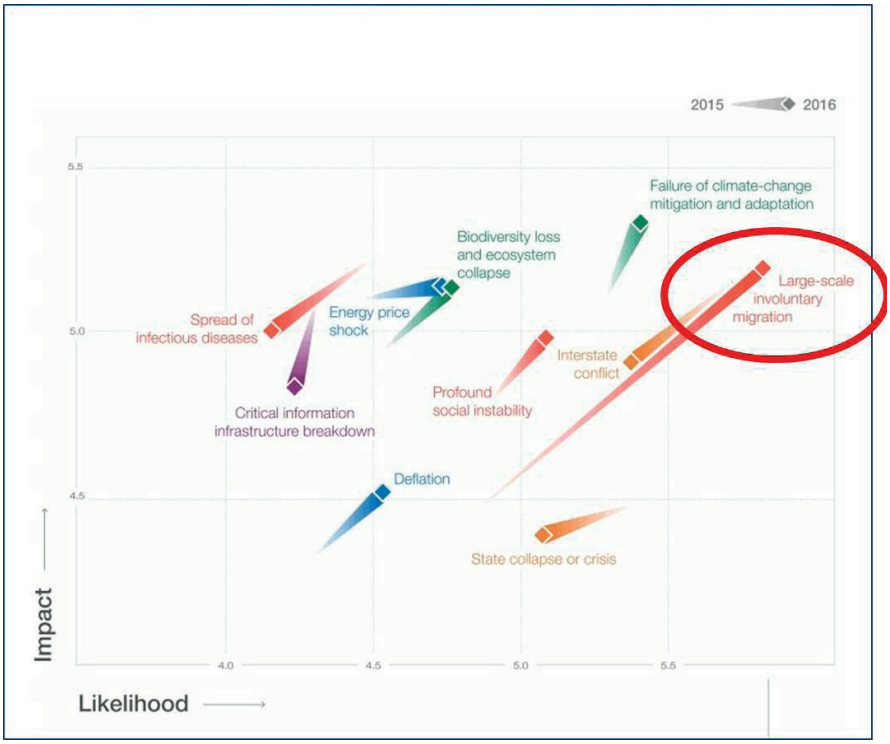
En lo que se refiere a la clasificación de estos riesgos por impacto, después de ser clasificado entre los cinco riesgos con mayor impacto durante los últimos tres años, la falta de mitigación y adaptación al cambio climático sube en 2016 y se percibe como el de mayor impacto para los próximos años.



I 5 principali rischi globali in termini di impatto tra 2012 e 2016 - fonte Global Risks Report 2016

Como podemos ver, en términos de impacto, las migraciones involuntarias a gran escala ocupan el cuarto lugar, por detrás también de las armas de destrucción masiva y crisis del agua.

33. RIESGOS QUE MÁS HAN CAMBIADO



Sin embargo, según se refleja en este gráfico, que muestra la evolución combinada de probabilidad e impacto de cada uno de los riesgos de 2015 a 2016, las migraciones involuntarias a gran escala resultan ser el fenómeno que más ha evolucionado incrementando su probabilidad e impacto.

34. ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL

En cuanto a la perspectiva española, la *Estrategia de Seguridad Nacional del año 2013*, en su Capítulo 3, enumera los 12 riesgos y amenazas principales para la Seguridad Nacional; entre ellos están los flujos migratorios irregulares.

Según este documento, aunque los flujos migratorios son procesos que han tenido lugar en todos los momentos históricos, las dinámicas que han experimentado en las últimas décadas, así como su volumen, los ha convertido en un fenómeno con implicaciones para la seguridad.

Como hemos visto, el crecimiento de la población mundial durante la próxima década se concentrará en los países en desarrollo y, especialmente en África y Asia. La *Estrategia* resalta que si persisten en estos países la pobreza, la desigualdad, los conflictos bélicos, los riesgos medioambientales, la debilidad institucional y los regímenes autoritarios, resulta previsible que los flujos migratorios irregulares desde estas zonas se mantengan o incrementen.

Considera que la Unión Europea sigue siendo un destino atractivo y lugar de acogida para personas de muy diversas procedencias incluyendo inmigrantes regulares e irregulares.

Se admite en el documento, que en el caso español, el nuevo escenario migratorio se caracteriza por un menor número de llegadas, lo que reduce riesgos en el control fronterizo, pero no excluye focos de conflictividad potencial en el interior.

Esta conflictividad podría ser generada por la gravedad de la crisis económica y el empeoramiento de las condiciones de vida de diversos sectores de la población, que podrían llevar a actitudes de rechazo contra la inmigración en general.

Concluye que el nuevo escenario exige, por tanto, esfuerzos de pedagogía y protección por parte de las Administraciones, así como una promoción activa del enfoque de la inmigración como suma positiva en el ámbito económico, social y cultural.

35. CONDICIONES ESPECIALMENTE PREOCUPANTES

Según nuestra *Estrategia de Seguridad Nacional*, al igual que sucede en el resto del entorno europeo, nuestro país se enfrenta a múltiples desafíos derivados del asentamiento de las corrientes migratorias irregulares.

Algunas condiciones especialmente preocupantes serían:

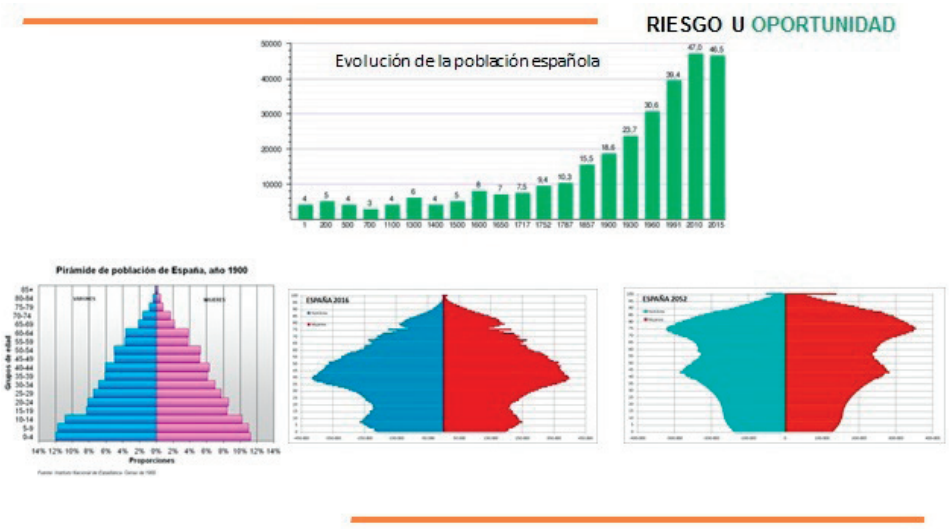
- Un incremento de los procesos de inadaptabilidad y de falta de identificación con la sociedad española derivados del debilitamiento de la cohesión social.
- Un incremento de la conflictividad social derivada del empeoramiento de las condiciones de vida y del aumento de los procesos de exclusión.
- La creación de guetos urbanos y sus efectos sobre la convivencia, la cohesión social y la integración de los inmigrantes.
- Y un incremento de la vulnerabilidad de los migrantes como destinatarios de formas de explotación laboral, o de la acción de grupos criminales organizados vinculados a la trata de personas y el tráfico de drogas.

Se considera especialmente importante la radicalización extremista, porque la vulnerabilidad económica, la exclusión y el sometimiento de ciertos sectores de inmigrantes a credos radicales e intolerantes, fundados o no en motivos religiosos, pueden ser instrumentalizados por organizaciones extremistas y violentas o terroristas para la consecución de sus propios objetivos.

En España, la tónica en lo que se refiere a acogida de inmigrantes es positiva en general, sin embargo, no se puede minimizar el riesgo de la aparición de minorías que fomenten una percepción negativa de la inmigración.

Por otra parte, y de modo inverso, la severidad de la crisis puede generar también frustración entre los propios inmigrantes, quienes, por incumplimiento de sus expectativas laborales, falta de acceso a servicios o sentimientos de exclusión social, pueden verse tentados por el llamado «repliegue identitario» que dificulta su integración.

36. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA



El gráfico muestra la evolución de la población española.

Podemos ver que durante la primera mitad del siglo XX nuestra población creció a un ritmo superior al del resto de Europa, ello es debido sobre todo a una reducción significativa de la mortalidad, especialmente la infantil.

Desde 1976, el hundimiento de la tasa de fertilidad provocó un enlentecimiento en el crecimiento de la población española, llegándose a prever de un crecimiento negativo para 2030. Sin embargo, la llegada masiva de inmigrantes desde finales de los noventa ha permitido un nuevo despegue en el número de habitantes del país, provocando una tasa de crecimiento sobre el 1,7% anual desde 2001.

En 2010, y como consecuencia de la crisis económica, se registró la tasa de natalidad más baja desde 2003. De hecho, el número medio de hijos por mujer disminuyó hasta 1,38.

En 2015, y por tercer año consecutivo, el número de residentes en el país ha descendido debido sobre todo al descenso de número de extranjeros con motivo de la crisis.

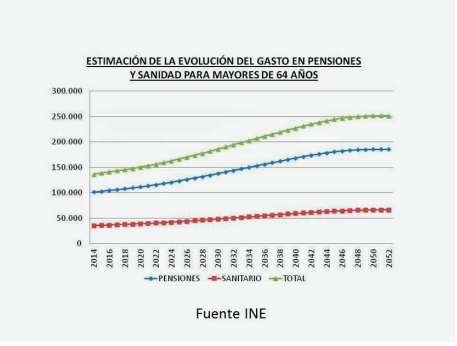
La forma triangular de la pirámide (España en 1900) indica población joven, los jóvenes suponen más del 35% de la población y los ancianos menos del 5%. Este tipo de pirámide revela una estructura por edad de población eminentemente joven y con perspectiva de crecimiento.

La forma de urna o bulbo, pirámide regresiva o decreciente, (España en 2016) indica población envejecida (menos del 25% de jóvenes y más del 12% de ancianos). Refleja tasas de natalidad bajas y en retroceso con una alta tasa de población anciana por aumento de la esperanza de vida.

Pero el problema empeora en las previsiones de futuro. Para el año 2052, España será un país muy envejecido.

37. MAYORES DE 65 AÑOS Y SEGURIDAD SOCIAL

Es un hecho contrastado que en España nuestro número de pensionistas crece a un ritmo mucho mayor que el de afiliados a la Seguridad Social. Actualmente hay aproximadamente un pensionista por cada dos trabajadores y según el INE en 2049 por cada 10 activos habrá 9 inactivos.



Fuente INE

En el gráfico se representa una estimación de la evolución del gasto en pensiones y sanidad para mayores de 64 años.

Entre los años 2014 y 2052 se incrementa el gasto en pensiones y sanidad de 136.551 millones a 251.522 (84,2%).

38. DEFICIT DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A todos estos datos hay que añadir uno más. En este gráfico se muestra la evolución del balance de la Seguridad Social en España y tras un pico de superávit en la época de bonanza económica, en los últimos años el sistema camina hacia un déficit que resulta bastante abultado.

De hecho los datos de los 5 primeros meses de 2016 apuntan a que este año los números rojos superarán a los de 2015.

Para valorar la situación hay que añadir también que en julio se sacaron 8.700 millones de la hucha de las pensiones para pagar la extra, frente a los 6.530 que se sacaron en el año 2015.

39. COMPATIBILIDAD INMIGRANTES Y EMPLEO

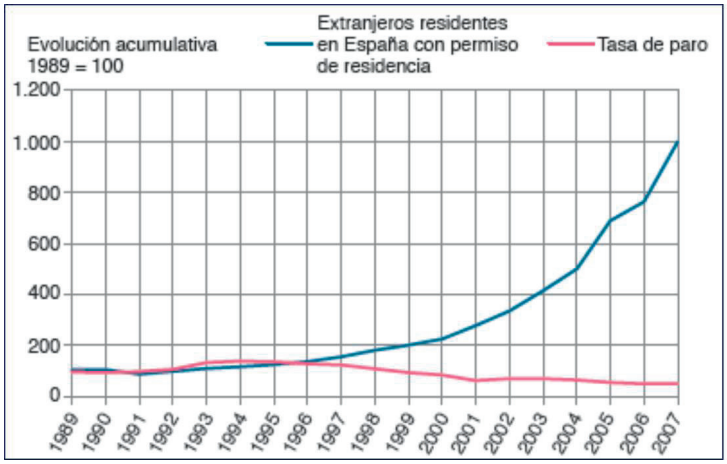


Gráfico comparativo entre el incremento de la población inmigrante y las tasas de desempleo (1989-2007)

Este es un gráfico comparativo entre el incremento de la población inmigrante y las tasas de desempleo en España de 1989 a 2007, en el que podemos apreciar como el empleo disponible o cubierto de forma parcial por mano de obra local entre 1999 y 2007 se completó con trabajadores extranjeros.

El gráfico pone de manifiesto que, en épocas de crecimiento económico, pueden convivir en España índices de paro del 14% con significativa presencia de trabajadores extranjeros.

De hecho desde al año 2000 a pesar del incremento notable de extranjeros los índices de paro continúan bajando.

40. CONCLUSIONES I

- Las migraciones son un fenómeno complejo y una constante en la historia.
- Sin embargo, adoptan características diversas en función de las diversas circunstancias socioeconómicas y políticas.
- El fenómeno migratorio es el que ha configurado geográfica, social y culturalmente el mundo actual.
- La libertad de circulación es un derecho básico contemplado en la Declaración Universal Derechos Humanos.

– A la hora de hablar de este fenómeno, la terminología y definiciones son importantes desde el punto de vista legal.
– No existe actualmente una agencia de Naciones Unidas para inmigrantes, existe una OIM intergubernamental.
– Naciones Unidas cuenta con la Agencia Internacional para los Refugiados (ACNUR).
– Se han celebrado dos Convenciones muy importantes de Naciones Unidas, sobre todo la primera: Estatuto de Refugiados (1951) y Derechos de los Migrantes (1990).
– Es importante la diferencia entre migrante y refugiado.
– El concepto de refugiado se ha quedado corto. Necesidad de desarrollar el nuevo concepto de migración forzosa y prestar atención al problema de los desplazados internos.

41. CONCLUSIONES II

– Las causas son: políticas, culturales, socioeconómicas, familiares, guerras, conflictos o medioambientales.
– En cualquier caso, destacar la importancia de factores de expulsión y de atracción acentuados por la globalización.
– Tienen múltiples consecuencias como hemos visto, tanto positivas como negativas, para países de origen y destino.
– Todo indica que la relevancia y entidad de los flujos migratorios actuales, seguirá incrementándose en el futuro.
– Los problemas más acuciantes son los de refugiados y desplazados internos (menores). Asamblea General de Naciones Unidas.
– En 2016 la migración forzosa está considerada como el riesgo global más probable y el 4º con mayor impacto.
– Los flujos migratorios irregulares también están contemplados como riesgo en la *Estrategia de Seguridad Nacional*.
– Los datos indican que el Sistema de Seguridad Social en España tiene perspectivas futuras difícilmente sostenibles.
– Los datos también apuntan que si el Producto Interior Bruto crece lo suficiente, bajos índices de paro son compatibles con inmigrantes.
– Si se crean las condiciones precisas la migración puede ser una buena oportunidad.
– Pero puede suponer un riesgo si combinan, inadaptación, crisis, terrorismo, fanatismo...
– Por tanto, se deben minimizar los riesgos y potenciar los efectos positivos de la migración.

PONENCIAS DEL ÁREA 1
Migración: situación actual

GRANDES FLUJOS MIGRATORIOS: ESCENARIO GLOBAL

D. RAFAEL PUYOL ANTOLÍN
Presidente del IE University

GRANDES FLUJOS MIGRATORIOS: ESCENARIO GLOBAL

RAFAEL PUYOL ANTOLÍN
Presidente del IE University

1. INTRODUCCIÓN

Hoy las migraciones se han globalizado. La inmensa mayoría de los países están afectados por los flujos de salida, por los de llegada, por el tránsito de migrantes o por varias de esas situaciones a la vez.

Pese a esa generalización de las corrientes, el número de personas afectadas por estos movimientos permanece modesto, medido en el contexto de una población del planeta que supera los 7.300 millones. Hay más migrantes que nunca, pero las cifras relativas sobre las poblaciones afectadas son menores que las correspondientes a la primera gran oleada migratoria del siglo XIX y comienzos del XX y presenta respecto de ella algunas características diferenciales.

Los grandes movimientos debidos al poblamiento y a la colonización son hechos del pasado. Hoy la gente se mueve por motivos fundamentalmente económicos, pero a ellos se añaden los éxodos provocados por otras causas que diversifican de forma significativa el panorama migratorio (movimientos de reagrupación familiar, de refugiados y asilados, de afectados por los cambios climáticos, migraciones de estudiantes y de personas cualificadas, migraciones de jubilados, por razones humanitarias o de ilegales que aún no agotan a la totalidad de las causas posibles).

En todas las corrientes hay cada vez más mujeres migrantes hasta alcanzar y, a veces, superar la participación masculina. Y a la feminización de las corrientes se añade, como un hecho que se intensifica, el fenómeno del transnacionalismo. La reducción en tiempo y coste de las distancias, su relativización y la multiplicación de los contactos virtuales que permiten las nuevas tecnologías favorecen el florecimiento de este fenómeno trasnacional.

Así pues, la globalización de las migraciones supone más personas afectadas, más países partícipes, mayor diversidad de causas desencadenantes, y más mujeres protagonistas.

Mi análisis, necesariamente selectivo, tratará de ofrecer un panorama general de estos aspectos mediante una aproximación que trataré de responder a la siguiente docena de interrogantes.

2. ¿DE CUÁNTOS MIGRANTES ESTAMOS HABLANDO?

La última cifra manejada por las organizaciones internacionales es de 244 millones (**Ilust. 1**), estimados a partir del número de personas que habiendo nacido en un país tienen su residencia en otro diferente. Es un método aproximado de calcular los stocks, pero no tiene en cuenta los flujos, por ejemplo el hecho de que un emigrante pueda haber estado en dos o más países antes de ser censado en su residencia actual.

Evolución de los migrantes internacionales (1960-2015)

ILUSTRACIÓN Nº 1

AÑOS	POBLACIÓN MUNDIAL	MIGRANTES INTERNACIONALES	% SOBRE POBLACIÓN TOTAL
1960	3.023	77,1	2,6
1965	3.332	80,8	2,4
1970	3.686	84,5	2,3
1975	4.061	90,4	2,2
1980	4.438	102,0	2,3
1985	4.846	113,2	2,3
1990	5.290	152,6	2,9
1995	5.713	160,8	2,8
2000	6.115	172,7	2,8
2005	6.512	191,3	2,9
2010	6.916	221,7	3,2
2015	7.349	243,7	3,3

Fuente: Anuario de Migración y Remesas 2016

Dos comparaciones para destacar la importancia progresiva de los movimientos. Primero: Mientras la población mundial aumentó entre 1960 y 2015 un 143%, las migraciones lo hicieron en un valor del 216%. Segundo: si el conjunto de los migrantes formaran un solo país, este ocuparía el puesto número cinco en el ranking mundial tras China, La India, EE.UU. e Indonesia.

Doscientos cuarenta millones pueden parecer una cifra elevada, pero relacionada con la población de 7.350 millones que tiene el planeta, el porcentaje es tan solo del 3,3%, es decir, casi un 60% menos que el alcanzado durante la primera gran oleada migratoria. La migración internacional está globalizada, pero todavía se mueve en cifras modestas que sin duda crecerán, ya que se calcula que hacia el 2040 el volumen alcanzará un valor relativo del 8,5%.

3. ¿QUÉ DIFERENCIAS PRESENTAN LAS DOS GRANDES OLEADAS MIGRATORIAS EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA?

He aludido en el epígrafe anterior que hay, ante todo, una diferencia en cuanto al volumen.

En la primera gran oleada migratoria que se desarrolló entre 1820 y 1913 emigraron a otros países alrededor de 120 millones de personas de los que 60 millones fueron europeos que salieron para América, Oceanía y África. Y entre 1850 y 1913 emigró casi el 8,5% de la población mundial media, que se cifraba en aquella época en unos 1.400 millones.

Estamos lejos de ese porcentaje que solo recuperaremos con una población absoluta de migrantes mucho mayor hacia la mitad de este siglo. Y es que en el actual proceso de globalización que se inicia en los años 60 y se intensifica en los 80, la globalización del trabajo, de la que las migraciones son la forma más directa, ha sido la última en desarrollarse, de forma más tardía que la que se produce a través del comercio internacional o de los movimientos de capital.

Pero no hay solo una diferencia de volumen entre la primera y la segunda oleada migratoria. La comparación con la anterior ayuda a distinguir las singularidades de los movimientos actuales.

1. Entre 1820 y 1913 el principal factor desencadenante de los movimientos fue el factor tierra, es decir, la posibilidad de acceder a nuevos espacios principalmente en el continente americano y en menor proporción en Asia, África y Oceanía.
   Ahora el factor de mayor importancia es el trabajo, ya que la oferta efectiva de mano de obra a escala internacional se ha multiplicado por tres en los últimos años.
   En la primera oleada los países con grandes espacios sin utilizar favorecen la llegada de inmigrantes debido a su gran escasez de mano de obra. Ahora lo que mueve a la gente es el desequilibrio entre países con escasez de mano de obra y otros, los emisores, con exceso de trabajadores.
2. En la primera oleada los emigrantes procedieron fundamentalmente de los países europeos y se dirigieron al resto del mundo. Actualmente los grandes trasvases salen de los países en desarrollo y se dirigen a los Estados de la OCDE, algunas naciones emergentes como Israel, India y Rusia y los territorios del Oriente Medio exportadores de petróleo –en Arabia Saudita y Kuwait el 50% de la población es extranjera y en los Emiratos Árabes Unidos este valor llega al 68%–.
3. En la primera oleada la emigración fue sobre todo de hombres (2/3). Ahora las mujeres son casi la mitad de todos los emigrantes.
4. Durante la primera oleada los emigrantes salían con una vocación de permanencia o al menos con la intención de pasar largas temporadas en el destino. Ahora las migraciones están compuestas por una elevada proporción de temporales que se desplazan para trabajos específicos y periodos de tiempo más cortos.

5. Hace un siglo era más fácil la entrada en el país de destino (políticas abiertas a la inmigración y más cerradas al comercio) que la salida desde el origen (leyes restrictivas por factores demográficos o económicos). Hoy es mucho más fácil la salida que la entrada (las políticas están más abiertas al comercio que a la inmigración).
6. Por último, las primeras oleadas responden al modelo prioritario de la colonización de nuevos espacios. Ahora estas migraciones casi han desaparecido y junto a las provocadas por el trabajo, migraciones económicas, han aparecido o se ha intensificado nuevos tipos. A las migraciones económicas se añaden las de refugiados o asilados, las de retorno, las causadas por las consecuencias medioambientales, los movimientos de reagrupación familiar, las migraciones de estudiantes y de las personas con alto nivel de cualificación, migraciones de jubilados, migraciones por razones humanitarias, las provocadas por el proceso de urbanización, los movimientos de ilegales y aún podríamos añadir algunas variedades más. La diversificación de las causas y de los tipos es una característica esencial de los desplazamientos actuales.

4. ¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS MOVIMIENTOS ACTUALES?

Las migraciones actuales presentan una serie de rasgos comunes que podríamos sintetizar en los siguientes:

- Ante todo la diversificación de los perfiles.
- La fuerte feminización en casi todas las corrientes.
- La multiplicación de los circuitos, aunque simultáneamente la existencia de grandes corredores migratorios.
- La dilución de la condición de país de emigrantes, de inmigrantes o de tránsito. Se pueden dar a la vez cualquiera de esas condiciones.
- Pérdida de poder de atracción de los lazos coloniales o históricos.
- Aumento de la inmigración irregular e incluso de la trata de personas ante el fuerte control de las fronteras.
- Problemas de rechazo en los países de destino. La aparición de partidos xenófobos.
- Papel poco relevante de las migraciones como factor corrector de los desequilibrios demográficos.
- Problemas de seguridad tras los sucesos del 11 de septiembre.
- Aparición del fenómeno del transnacionalismo.
- La aparición de mafias específicas.
- La multiplicación de las políticas restrictivas.

5. ¿DE DÓNDE VIENEN Y A DÓNDE VAN?

Los datos del año 2015 último, con datos disponibles para cuantificar el fenómeno migratorio, nos permiten observar los siguientes hechos (**Ilust. 2**).

ILUSTRACIÓN Nº 2

A) Los 10 países con mayor número de emigrantes (2015)

1)	La India	15,6
2)	Méjico	12,4
3)	Rusia	10,6
4)	China	9,6
5)	Bangladesh	7,2
6)	Pakistán	5,9
7)	Ucrania	5,8
8)	Filipinas	5,3
9)	Siria	5,0
10)	Reino Unido	4,9

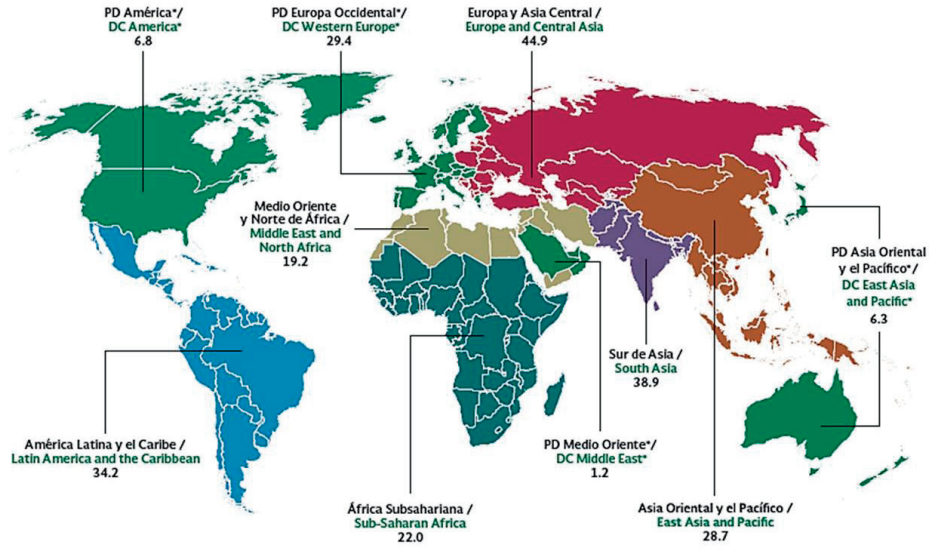
B) Los 10 países con el mayor número de inmigrantes (2015)

1)	EEUU	46,6
2)	Alemania	12,0
3)	Rusia	11,3
4)	Arabia Saudita	10,1
5)	Reino Unido	8,6
6)	Francia	7,8
7)	Canadá	7,8
8)	Australia	6,7
9)	España	5,9
10)	Italia	5,8

Si del análisis por países pasamos al de regiones (**Ilust. 3 y 4)**, con datos en este caso de 2013, los hechos más destacados son los siguientes:

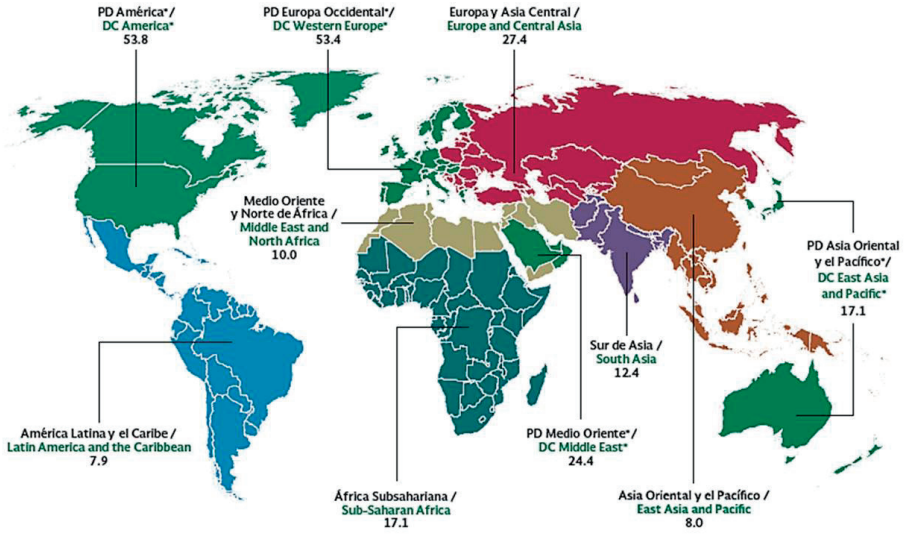
Migrantes internacionales por región de origen, 2013 (millones)

ILUSTRACIÓN Nº 3



Migrantes internacionales por región de destino, 2013 (millones)

ILUSTRACIÓN N° 4



a) Europa oriental y Asia central son las regiones con más intensidad migratoria (44,9 millones), seguida del sur de Asia (38,9) y América Latina y el Caribe (34,2 millones).
b) En cuanto a las regiones de destino, América del Norte es el primer foco receptor (53,8 millones), seguido de Europa occidental (53,4 millones).
c) Por último, si estudiamos las cuatro direcciones principales de la emigración estos son los resultados (**Ilust. 5**).

Las cuatro direcciones principales de la migración (2013)

ILUSTRACIÓN N° 5

Ámbitos	%
Sur-Sur	35,5
Sur-Norte	35,4
Norte-Sur	5,9
Norte-Norte	23,2

Las migraciones principales siguen produciéndose entre países del sur aunque en una proporción algo más reducida. Las únicas que crecen son los movimientos del sur al norte. Los del norte al sur son testimoniales y los del norte al norte representan casi una cuarta parte, aunque bajan también.

6. EL TRANSNACIONALISMO

Permítanme detenerme un poco en este fenómeno que adquiere cada vez más una mayor presencia.

El abaratamiento y rapidez de los transportes y el desarrollo de las tecnologías de la información que reduce las distancias físicas y favorece los contactos virtuales, han dado paso al fenómeno del transnacionalismo, la aparición de verdaderas comunidades transnacionales, y de espacios sociales transnacionales que unen a las sociedades de origen y destino. El transnacionalismo supone que no hay desconexión con el origen y sería el conjunto de actividades creadas por los emigrantes transnacionales las que les permiten vivir en dos comunidades diferenciadas y se configuran en relación a más de una nación Estado.

El trasnacionalismo es una manera particular de migrar. No todos los migrantes son transmigrantes. Solo aquellos que mantienen relaciones estrechas entre el origen y el destino. El transnacionalismo requiere regularidad y mantenimiento. Enviar remesas al origen o viajar a él esporádicamente no produce el transnacionalismo. Cualquiera de estas actividades (remesas, actividades políticas, culturales, financieras, etc.), son transnacionales cuando son regulares y sistemáticas.

Hay ya en el panorama migratorio verdaderas comunidades transnacionales. La incógnita es saber si se mantendrán en las segundas y siguientes generaciones.

7. ¿HAY YA REFUGIADOS MEDIOAMBIENTALES?

La degradación del medioambiente como uno de los grandes retos de este siglo XXI.

La relación entre esta circunstancia y los movimientos de población fue establecida ya en 1970 si bien los análisis cobran carta de naturaleza en 1985 tras el informe *Environmental Refugees* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La cuestión no estuvo ausente de las Cumbres de Estocolmo y de Río, pero no sería una cuestión crucial hasta comienzos del siglo XX. A mediados de los años 2000 una serie de catástrofes impone la idea de que el medioambiente es un factor cada vez más importante de los movimientos de población. El huracán Katrina de 2006 provoca el desplazamiento de más de un millón de personas en Lousiana. Viene después el tsunami del sudeste de Asia o el terremoto de Cachemira.

Y aparecieron las primeras estimaciones de lo que podría ocurrir en el futuro. Algunos informes hablan de 200 millones de refugiados y hay alguna que incluso llega a

los 1.000 millones en 2050. Estas cifras señalan únicamente el número de personas que habitan en las regiones más expuestas al cambio climático y muy particularmente a la elevación del nivel del mar –regiones deltaicas y costeras o pequeños Estados insulares–.

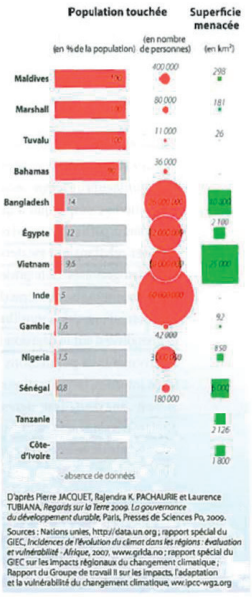
Son una llamada de atención y en cualquier caso no contemplan los esfuerzos que pueden llevarse a cabo para evitar estos fenómenos. Son simples predicciones de lo que podría ocurrir, no cálculos fundados de los que va a suceder.

En cualquier caso, los impactos capaces de provocar migraciones medioambientales serán de 3 tipos:

a) Catástrofes naturales. Aumentarán las inundaciones y los huracanes y afectarán a los países más frágiles y su política de protección, especialmente del sur con Asia a la cabeza.
b) Elevación del nivel del mar (aumento de temperatura, fundición de hielos). El nivel podría aumentar hasta un metro a finales del siglo XXI afectando especialmente a las regiones deltaicas y costeras y pequeños Estados insulares (**Ilust. 6**).

Territorios tocados en caso de elevación de un metro por encima del nivel del mar

ILUSTRACIÓN N° 6



c) Escasez de agua potable debido a la acción de 3 factores: la contaminación de la reserva de agua dulce por la elevación del nivel de los océanos; la desertificación de muchas regiones; y la fundición de glaciares que disminuirá las reservas de agua dulce.

Todos estos factores provocarán movimientos de población.

Sean al final los que sean, los emigrantes medioambientales no tienen la protección de la Convención de Ginebra de 1951. Es preciso crear las condiciones para que no se produzcan estos desplazamientos, pero al mismo tiempo definir las normas para «asistir» a los desplazados.

8. ¿ÉXODO O CIRCULACIÓN DEL TALENTO?

a) El paradigma bajo el que se analizó la emigración de personas cualificadas entre 1950 y 1990 fue el de la fuga de cerebros; el *Brain Drain*.

El fenómeno se consideró como el resultado del profundo desequilibrio económico entre el norte y el sur y como una consecuencia del envejecimiento que los países desarrollados empiezan a experimentar.

Aunque había movimientos norte-norte la dirección prioritaria fue sur-norte provocando el éxodo una acentuación de las diferencias entre los dos ámbitos al verse privado los países del sur de sus recursos humanos más preciosos.

b) En los años 90 cambia el paradigma.

Factores:
- La caída del Muro de Berlín
- La descongelación de las relaciones internacionales.
- La propia globalización de los movimientos.
- La emergencia de una economía y de una sociedad basada en el conocimiento.

Produjeron:
- Un crecimiento del volumen de estos movimientos. Su desarrollo en un contexto de mayor libertad.
- La aparición del paradigma del *Brain Drain* para su análisis. No solo deben verse como una pérdida para los fines de origen, sino más bien como una oportunidad con ventajas individuales.

Fenómenos de compensación:
- Retornos.
- Contribuciones a distancia.
- Trabajo en red; reduce los inconvenientes del éxodo.
- En definitiva: efectos positivos sobre el desarrollo.

c) Análisis actual del fenómeno.

- Crecimiento del volumen.
- Diversificación de los destinos: en la etapa del *Brain Drain* los destinos básicos eran EE.UU., Europa, y países emergentes, incluso algunos países en desarrollo (Ejemplo de Sudáfrica, Marruecos y Egipto).

No obstante, los países desarrollados siguen siendo los principales receptores.

– Políticas restrictivas, pero que estimulan esta migración: EE.UU., Canadá, Australia, Nueva Zelanda.
– En Europa principalmente Suecia y Alemania.
– También hay movimientos norte-norte. Europa hacia EE.UU.
– También hay movimientos sur-sur.

Las políticas de atracción: 4 enfoques

– Enfoque capital humano
– Enfoque necesidades mercado laboral
– Enfoque incentivar a la inversión
– Enfoque puerta académica

No son excluyentes y a veces se suman.

En los países desarrollados las políticas han estado encaminadas:

a) A eliminar las restricciones.
b) Las que ofrecen incentivos.

Cuál es el impacto en las regiones de salida. Es diferente en cada caso. En los países asiáticos y emergentes –China, Brasil (5%), e India– salen mucho peor; la proporción con la población altamente educada es moderada. En cambio, en países africanos (tasa del 50% e incluso del 75%), América central y Estados insulares del Caribe muy fuerte (**Ilust. 7**).

La movilidad del talento en un mundo global

ILUSTRACIÓN N° 7

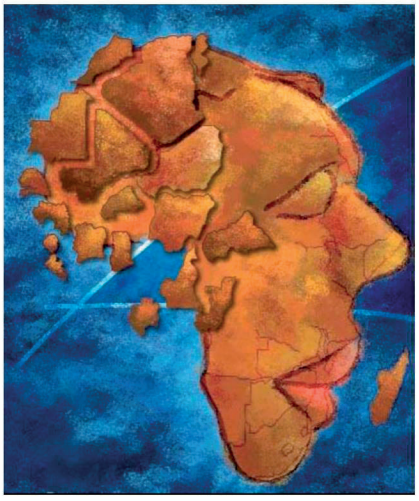


Ilustración de la portada de "La fuite des compétences en Afrique francophone", UNESCO, París. 2004

La vuelta produce ventajas pero hay que tener en cuenta dos observaciones:

a. Se producen sobre todo a países emergentes.
b. La vuelta es posible, pero solo es provechosa si se dan las condiciones adecuadas.

9. ¿CÓMO HA SIDO LA CRISIS DE REFUGIADOS EN EUROPA EN 2015?

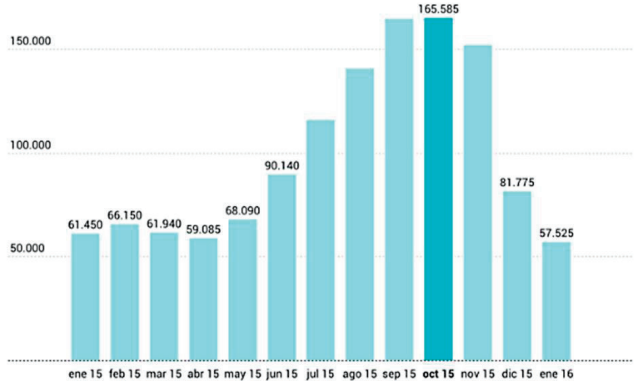
Se dice, con razón, que el movimiento actual de refugiados hacia Europa es el más importante desde la Segunda Guerra Mundial. 2015 ha sido un año decisivo en estos desplazamientos, si bien el movimiento no ha cesado y ha continuado a lo largo de 2016.

Se puede manejar una información más fiable para el 2015, aun cuando debemos dar a los datos que manejo un carácter de cierta provisionalidad. Con esta advertencia vamos a ver, a través de algunos datos y gráficos, cómo ha sido el fenómeno.

a) Según ACNUR 1,1 millones de personas han alcanzado Europa cruzando el Mediterráneo a lo largo de 2015. Más de 900.000 arribaron a las costas griegas, 160.000 a las italianas y más de 5.000 a las españolas.
b) La marca del millón se logró el año pasado, pero este año probablemente la cifra no va a ser inferior.
c) Unas 3.800 personas perdieron la vida en ese cementerio marino que es el *Mare Nostrum*.
d) Hubo casi 900.000 niños que viajaron separados de sus familias y sus acompañantes. Afganistán dio una alta proporción de estos niños.
e) De enero de 2015 a enero de 2016 (**Ilust. 8**) hubo 1,3 millones de solicitantes de asilo (octubre de 2015 registró la cifra más alta).

Nuevos solicitantes de asilo en la UE
de enero de 2015 a enero de 2016

ILUSTRACIÓN Nº 8

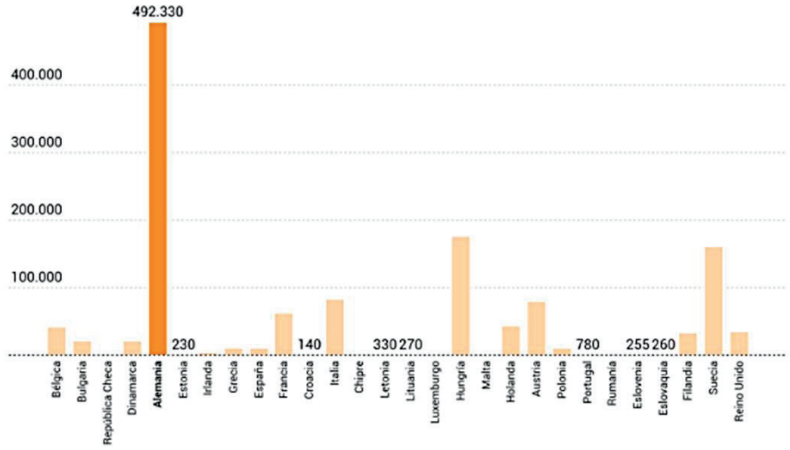


Fuente: El Español. Crisis de refugiados: El caos de la crisis de los refugiados, en datos.

Alemania ha sido el país que ha recibido el mayor número de solicitudes con casi 500.000 (**Ilust. 9**), seguida de Hungría y Suecia. En España la proporción ha sido muy pequeña.

Nuevos solicitantes de asilo en la UE de enero de 2015 a enero de 2016 por países

ILUSTRACIÓN Nº 9



Fuente: El Español. Crisis de refugiados: El caos de la crisis de los refugiados, en datos.

Desde 2006 (200.000) el número de solicitudes se ha multiplicado por más de 6. Solo una cuarta parte de los solicitantes son mujeres.

a) Por nacionalidades, los mayores peticionarios de asilo son los sirios (320.000) seguidos de los afganos (150.000). Van después los iraquíes (100.000) y los Kosovares (60.000).
b) Sobre el total de solicitudes realizadas se adoptan algo más de medio millón de decisiones, de las que 270.000 suponen alguna forma de protección para los refugiados (20%). Las demás fueron rechazadas.
c) A parte hay otras consecuencias, el movimiento de refugiados ha provocado que seis Estados del espacio Schengen hayan establecido controles en sus fronteras. Francia, Dinamarca, Alemania, Suecia, Noruega y Austria.
d) Los Estados de la Unión se comprometieron a recolocar a 160.000 refugiados, primero 40.000 y después otros 120.000. Del total pactados solo se relocalizaron 538 –España 18, quizás ahora alguno más–.
e) La guerra siria ha producido casi 5 millones de refugiados. La mayoría de los cuales se localizaron en países del entorno: Turquía 2,6 millones y Líbano 1,7 millones.

10. ¿CORRIGEN LAS MIGRACIONES LOS DESEQUILIBRIOS DEMOGRÁFICOS?

En marzo de 2000 Joseph Channie, director de la División de Población de la ONU presentó un informe titulado: *Migraciones de sustitución: una solución para países con población en declive*.

El informe decía que la caída de la natalidad y el envejecimiento van a tener un impacto negativo en el mercado laboral que exigirá la adopción de medidas como retrasar la edad de jubilación, disminuir las pensiones y aumentar las cotizaciones sociales. O estas medidas impopulares o importar mano de obra de otros países.

A esa migración que vendría a «sustituir» lo que la reducida fecundidad no iba a poder lograr, se la denominó migración de sustitución, que el informe estimaba muy importante para que pudiera resolver el problema (menos cotizantes para poder pagar las pensiones y gastos sociales de los mayores). Por ejemplo, para España el informe recomendaba 12 millones de inmigrantes para el año 2050, si bien se advierte que «asimilar tal cantidad de inmigrantes es políticamente arriesgado y socialmente inaceptable» por los riesgos de que un volumen tan fuerte favoreciera el racismo o afectase negativamente a la identidad nacional.

Durante algún tiempo, la «indudable» contribución migratoria al equilibrio demográfico –alivio de la presión en los países de salida y contribución favorable a la natalidad y reducción del envejecimiento en los de llegada– fue uno de los iconos de la mitología migratoria.

Sin embargo, los datos a escala general no permiten generar esta afirmación. En las regiones desarrolladas la inmigración supone un aumento en el crecimiento total de un 3% de media anual. En las regiones en desarrollo el crecimiento demográfico total se ve reducido muy ligeramente (una media anual inferior al 1%).

A nivel global el concepto de migraciones de reemplazo no tiene unas consecuencias demográficas importantes por el momento. Otra cosa distinta es el impacto positivo y limitado en el tiempo que pueda tener para un país la llegada significativa de más inmigrantes. En el caso de España, por ejemplo, las madres inmigrantes cuyos hijos han llegado a suponer más del 20% de los nacimientos, han permitido la recuperación de la natalidad entre 1998 y 2007, si bien ahora ha vuelto a retroceder. Y a pesar de su estructura por edad joven, solo han logrado reducir el porcentaje actual del envejecimiento en un 1%.

Además hay que tener en cuenta que si bien en una primera etapa las mujeres inmigrantes tienen comportamientos reproductivos más generosos que las mujeres nativas, en la segunda y posteriores generaciones estos se asimilan prácticamente a los de la sociedad de acogida o casi.

Las migraciones sin duda constituyen y constituirán un elemento positivo para paliar las escaseces de la pirámide laboral, pero no hay que esperar ni que resuelvan de manera significativa los problemas demográficos de las sociedades de partida, ni mucho menos los de las áreas receptoras.

11. ¿ES LA MIGRACIÓN UN FACTOR DE DESARROLLO?

Los profundos desajustes económicos que provocan las migraciones pueden ser mitigados por el efecto corrector que desempeñan las remesas de los emigrantes a sus lugares de origen.

Ciertamente, su papel es esencial e incluso decisivo para algunas economías, aunque el funcionamiento de las remesas esté rodeado de imperfecciones en las formas de envío y en el aprovechamiento en destino que tienden a reducir su eficacia. Antes de analizarlas, veamos los datos más significativos de estos flujos.

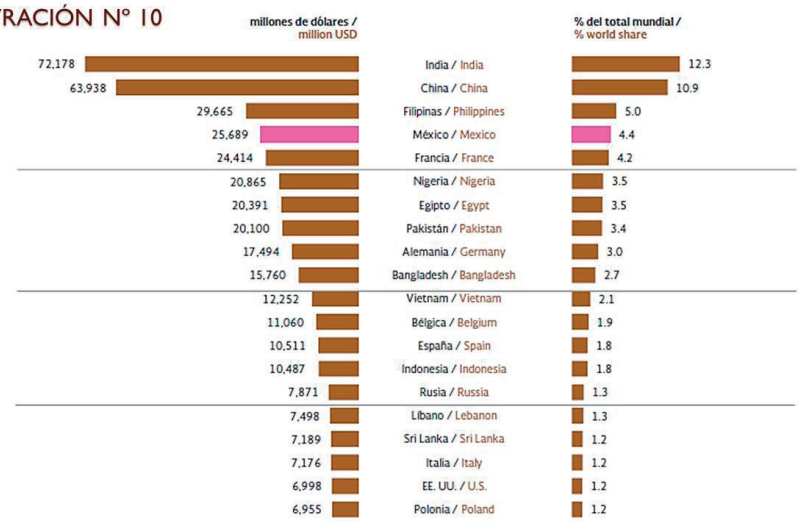
En el conjunto del planeta se estima que en 2015 alcanzaron los 608 billones de dólares, de los que ¾ partes se remitieron hacia los países en desarrollo. El monto señalado recoge solo las transferencias efectuadas por conductos oficiales. Algunas estimaciones llegan a señalar que la cifra auténtica podría acercarse al doble de la oficial.

De cualquier forma, aunque solo se considere esta última, las remesas constituyen más del doble de las ayudas oficiales y dos tercios de las inversiones extranjeras directas en los países en desarrollo. Para algunos de ellos, especialmente para los más pobres, constituyen la forma más importante de financiación externa.

La mayor parte de las remesas se concentran en unos pocos países. Los cuatro primeros receptores fueron naciones en desarrollo que absorbieron el 33% del total (India, China, Filipinas y México). (**Ilust. 10**).

Los 20 principales países receptores de remesas, 2015 (millones de dólares)

ILUSTRACIÓN Nº 10

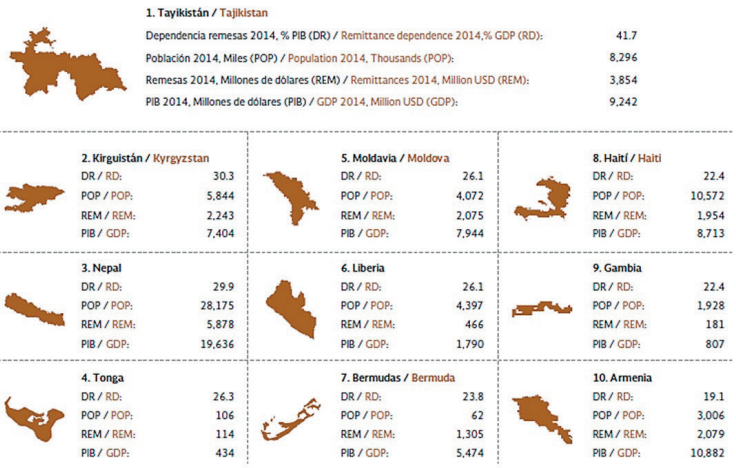


Fuente: Anuario de migración y remesas México 2016.

Si de las cifras absolutas, se pasa a las relativas, las remesas representan en algunos territorios más del 20% de su Producto Interior Bruto y en algún caso más del 30% o 40% (**Ilust. 11**).

Los 10 países con mayor dependencia de las remesas, 2014 (remesas como % del PIB)

ILUSTRACIÓN Nº 11



Fuente: Anuario de migración y remesas México 2016.

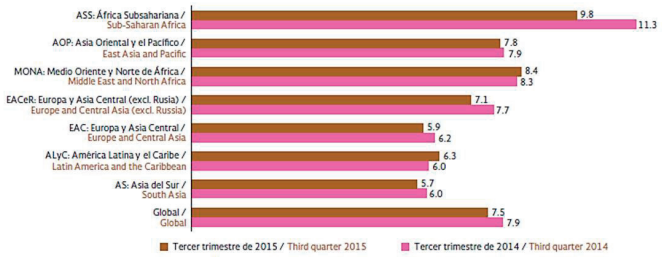
Las remesas son una forma básica de financiación de un buen número de economías en desarrollo. Un estudio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, mantiene que el 10% de aumento de las remesas produce una reducción de más del 3% del índice de medición de la pobreza –porcentaje de población que vive con menos de 1,25 dólares al día–. Y aún lo serían más, si como antes adelantaba, no existiesen algunos impedimentos que les restan eficacia. Uno de ellos es el coste de las comisiones para las transferencias. Ciertamente han bajado, lo cual ha reducido los envíos a través de canales informales, pero todavía caben progresos (**Ilust. 12**).

Cuando llegan a su destino las remesas provocan sobre todo un aumento del consumo y no tanto un crecimiento de la inversión. En América Latina, por ejemplo, un estudio del BID-FOMIN cuantifica el porcentaje de remesas dedicadas al consumo básico, educación y sanidad sobre todo, entre un 61 y un 71% del total. Las familias dependen en buena parte de las remesas para satisfacer esas necesidades. De esta manera, tienden a financiar una parte de los servicios que correspondería al Estado. El resultado es que solo una proporción reducida de esas remesas se canalizan hacia inversiones más productivas que ofreciesen alternativas a la propia emigración.

Las remesas no pueden ser una alternativa a las políticas de desarrollo. Además, es necesario establecer políticas activas para su mejor aprovechamiento por las familias y por el propio Estado. Entre las estrategias que pueden ponerse en marcha figuran el faci-

Costo total promedio para enviar 200 dólares, por región de destino (como % del monto enviado)

ILUSTRACIÓN N° 12



Región / Region	2008	2009*	2010*	2011*	2012*	2013*	2014*	2015*
ASS	14.0	11.6	11.6	12.4	12.4	12.3	11.3	9.8
AOP	11.1	10.4	9.5	9.8	8.9	9.0	7.9	7.8
MONA	11.1	9.6	9.0	8.2	7.9	7.6	8.3	8.4
EACeR	11.0	9.4	9.5	8.7	8.2	8.4	7.7	7.1
EAC	6.0	7.2	7.6	6.9	6.5	6.7	6.2	5.9
ALyC	8.4	7.6	7.3	7.7	7.7	7.3	6.0	6.3
AS	7.8	6.9	6.5	6.2	6.5	7.1	6.0	5.7
Global / Global	9.8	9.4	8.9	9.3	9.0	8.9	7.9	7.5

Nota: *La información hace referencia al tercer trimestre de cada año. Note: *The information refers to the third quarter of year.

Fuente: Anuario de migración y remesas México 2016.

litar el acceso de las familias receptoras a los servicios bancarios que les permitan obtener una capacitación financiera básica; la promoción del envío de remesas colectivas con fines de desarrollo; o el establecimiento de mecanismos de financiación para captar el dinero de los inmigrantes y su utilización después, tras el pago de un rendimiento justo, en proyectos de desarrollo comunitario.

12. ¿ASIMILACIÓN O MULTICULTURALISMO?

Hay cuatro modelos de gestión del pluralismo cultural.

1.º) Asimilacionismo. Primacía de la cultura hegemónica sobre las minoritarias, buscando eliminar o minimizar las diferencias.

Los motivos son varios:

– Creencia en la superioridad de una cultura única.
– La legitimación de la supervivencia de una cultura determinada entre las demás.
– La desconfianza de compatibilizar varias culturas dentro de un mismo espacio de convivencia.

Los ejemplos más significativos de cultura asimilacionista fueron EE.UU., Canadá y Australia hasta los años 60. El modelo de la angloconformidad, la cultura del *melting pot* americano.

2.º) Segregacionismo. Se apoya en la creencia de la inferioridad de una cultura única y la apelación de la supervivencia de esa cultura sobre las demás.

Es un modelo de segregación racial que niega derechos culturales y políticos, crea guetos. Sudáfrica en la época del *Apartheid* es el más claro ejemplo.

3.º) Neutralismo. Es la no intervención del Estado ante las diferencias culturales que quedan relegadas al ámbito de lo privado.

4.º) Multiculturalismo. Practica las llamadas políticas del reconocimiento o políticas de la diferencia. Se reconocen las diferencias culturales de las minorías, que reciben derechos y privilegios diferenciados que se otorgan no a las personas, sino a los grupos como tal. Quizás Canadá es el Estado donde el multiculturalismo ha llegado más lejos. En Europa podemos citar los ejemplos de Holanda y Gran Bretaña.

«La pluralidad cultural es la esencia misma de la identidad canadiense» decía Trudeau en 1971. Cada grupo étnico tiene de derecho a desarrollar sus propios valores, su propia cultura, y sus costumbres particulares con el límite de no atentar contra las libertades individuales.

¿Cuál es el modelo hoy imperante en las sociedades que reciben contingentes significativos de inmigrantes?

Ningún país practica la política del asimilacionismo tal como lo concibió la cultura del *melting pot*. Al mismo tiempo, en los países que promovieran una política multicultural a ultranza, esta parece haberse suavizado bastante.

Los Estados tienen hoy actitudes más pragmáticas que buscan la integración de sus inmigrantes a través de lo que se conoce como la interculturalidad, entendida como el horizonte ético y político que deben buscar las democracias.

La interculturalidad aspira a ser un modelo ético-político que gestione la convivencia en sociedades en las que conviven diferentes culturas, mediante un consenso sobre valores comunes reconocidos por todos, que, sin embargo permitan a los grupos minoritarios vivir sus diferencias culturales propias. En definitiva, es un modelo de integración de minorías a través de un diálogo cultural permanente.

13. ¿HAY MIEDO A LAS MIGRACIONES?

El miedo a las migraciones se concentra, al menos, en 8 miedos:

1. Ante todo, el miedo al número. Algunos consideran la inmigración como una verdadera «invasión» que hay que tratar de evitar a toda costa.
2. «El miedo a una sustitución étnica de la población receptora y con ella el fin de la identidad de una determinada identidad nacional». Hungtington y Savtori.
3. El miedo a la religión practicada o a los modos de vida característicos de la población inmigrada y a los conflictos posibles que puedan surgir entre autóctonos e inmigrantes que ha desatado el resentimiento de islamofobia.

4. El miedo a la difusión de ciertas enfermedades y a su difusión en el país de acogida. Se trata fundamentalmente de enfermedades infecciosas, actualmente del SIDA (inmigrantes procedentes del África subsahariana).
5. El medio a la competencia de los trabajadores extranjeros y al deterioro que puedan producir en el mercado laboral debido a la aceptación de actividades realizadas sin contrato o con remuneraciones reducidas.
6. El miedo a los comportamientos demográficos diferenciales que pueden revertir el *status quo* previo.
7. El miedo al deterioro de ciertos servicios, principalmente los sanitarios y educativos, debido al uso, y a veces, a lo que se considera un abuso que de ellos hacen los inmigrantes.
8. El miedo a la inseguridad, cuando no al terrorismo, que frecuentemente se asocia a la inmigración y que conlleva la propuesta de un mayor control de las fronteras frente a determinados grupos de inmigrantes.

Si hay un autor, como Ehrlich en el caso del miedo al crecimiento, que recoja en su obra una buena parte de estos miedos, es Samuel Huntington, el autor de *The Clash of Civilizations* o el *Choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*.

El de *Clash of Civilizations* es una respuesta al libro de Francis Fukuyama de 1989, *The End of The History*, donde se sostiene que después de la caída del Muro de Berlín y del hundimiento de los regímenes comunistas era de prever el final de los conflictos.

Frente a esta visión Huntington prevé una situación en la que las civilizaciones se convierten en los actores sociales en competencia. La invocación a la demografía, y de manera muy particular, a las migraciones internacionales, es constante y le sirve de argumento legitimador de sus postulados.

La cultura occidental está cuestionada por grupos dentro de las sociedades occidentales, es decir, por inmigrantes que rechazan la integración y propagan valores, costumbres y culturas de su sociedad de origen.

Es la amenaza que él denomina «indigenización» y que concreta en una «islamización» de Europa y una «hispanización» de EE.UU. Una auténtica invasión y una amenaza. Así pues uno de los objetivos más importantes de la agenda internacional es proteger la identidad cultural, social y étnica de las sociedades occidentales restringiendo el número de no occidentales admitidos como inmigrantes o refugiados.

Hungtington menciona por encima de la decadencia política y demográfica la decadencia moral, cuyas manifestaciones más visibles son las conductas antisociales, el descenso del capital social, la mengua de la ética del trabajo o del interés por las actividades intelectuales, el descenso del rendimiento escolar, la crisis de la familia efecto del crecimiento del divorcio, ilegitimidad, embarazos adolescentes, familias monoparentales, etc. Su conclusión es que la renovación moral es la única salida para la renovación demográfica y política.

14. BIBLIOGRAFÍA

– BECQUER, G. *et Al*. (2005). *The Quantity and Quality of Life and the Evolution of World Inequality*. American Economic Review, 95.

– BEINE, M.; DOCQUIER, F.; y RAPOPORT, H. (2003). *Brain Drain and LDC,s Growth*; *Winners and Losers*. Institute for the Study of Labor Discussion. Paper 819. Bonn. Institute for the Study of Labor.

– JIMÉNEZ, A.; AGUADO, M.; PIMENTEL, M. (2005). *Inmigración y empresa*. Almuzara.

– NACIONES UNIDAS (2007). *Tendencias demográficas en el mundo*. Comisión de Población de Desarrollo.

– PUYOL, R. (2006): «Aspectos demográficos de la inmigración». *ICADE*, Revista de las Facultades de Derecho y CC.EE.EE.

– PUYOL, R. (2003): «Demografía y mundialización». En el libro *Hacia una sociedad civil global*. Taurus.

– PUYOL, R. (2008). *El reto demográfico. El verdadero sentido de la emigración*. Informe ITM II.

– PUYOL, R. (2005): *Las migraciones en la España actual*. Valladolid. Publicaciones de la Universidad.

– THE WORLD BANK (2011). *Migration and Remittances*.

– VINUESA, J.; y GARCÍA COLL, A. (2007). «La dinámica demográfica mundial». En *Estratedias para la Tierra y el espacio: geoísmo y cosmoísmo*. Madrid. Espasa.

– WIHTOL DE WENDEN, L. (2009): *La globalisation humaine*. París. PVF.

– WIHTOL DE WENDEN, L. (2010): *La question migratoire an XXI^e siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*. París. Presses de Sciences Po Les Preses.

LA PROTECCIÓN DE LOS REFUGIADOS Y DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL

D. JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO
General consejero togado «r», vocal asesor del Gabinete Técnico de la Subsecretaría de Defensa

LA PROTECCIÓN DE LOS REFUGIADOS Y DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL

JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO
General consejero togado «r», vocal asesor del Gabinete Técnico de la Subsecretaría de Defensa

SUMARIO

1. Introducción. 2. Conceptos esenciales: «Refugiado», «apátrida», «asilado» y «desplazado interno». 3. Normas jurídicas aplicables. 4. Los principios generales de la protección internacional de los refugiados y desplazados internos en los conflictos armados. 5. Contenido de la protección. 6. Acción del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a favor de los refugiados y desplazados internos en los Estados afectados por conflictos armados o disturbios internos. 7. El informe del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre los problemas actuales de los desplazados internos. 8. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

A. Pórtico

Desde la Paz de Westfalia en 1648 los Estados han sido los protagonistas del derecho internacional, pero este monopolio comienza a presentar excepciones cuando se reconoce y garantiza en las normas internacionales, Carta de las Naciones Unidas y Declaración Universal de los Derechos Humanos, la dignidad intrínseca de todo ser humano. Es decir, que «todos los seres humanos, sin distinción alguna, deben gozar de los derechos y libertades fundamentales» (J.A. Carrillo Salcedo). Este proceso de subjetivización del derecho internacional, que prefiero llamar de humanización, se ha llenado de contenido con el nacimiento de tres ramas del moderno derecho internacional: El derecho internacional humanitario (de mayor antigüedad. 1864) y, después de la Segunda Guerra Mundial, el derecho internacional de los derechos humanos (1948, Declaración

Universal de los Derechos Humanos) y el derecho de los refugiados (Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados), como manifestaciones del carácter humanista del orden internacional.

En consecuencia, cabe afirmar la existencia en el derecho internacional de principios jurídicos relativos a los derechos fundamentales de los que se derivan obligaciones jurídicas para los Estados. En el caso de los refugiados y desplazados internos, no es ciertamente la ausencia de normas, sino la falta de eficacia en su ejecución por la voluntad política de los Estados lo que ha conducido al terrible panorama actual. Existen, en efecto, desde hace más de 60 años, un conjunto de tratados y normas, ciertamente fragmentarios pero aplicables, como afirma Oriol Casanovas y La Rosa, entre las que destacamos el IV Convenio de Ginebra de 1949 (protección de la población civil) y su Protocolo I Adicional, la citada Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y las Normas Nacionales.

B. La aportación del derecho internacional humanitario

Los conflictos armados contemporáneos, con la multiplicación de agentes o grupos armados no estatales, han planteado en el siglo XXI nuevos desafíos a la acción humanitaria e incluso cuestionado la validez de las normas del derecho internacional humanitario, que son desconocidas y vulneradas con demasiada frecuencia. Pero tampoco faltan normas, sino la voluntad de cumplirlas. El derecho internacional humanitario es un edificio basado en una experiencia antiquísima pero continuamente renovado, que sigue abordando adecuadamente la protección de las víctimas de los conflictos armados actuales, en una continua evolución que da respuesta a las nuevas modalidades de las guerras. Es un conjunto de normas de aceptación universal que, si se aplican de buena fe y con la voluntad política necesaria, seguirán cumpliendo su función originaria de paliar el sufrimiento humano en las circunstancias más difíciles.

La población civil es, pese a los esfuerzos de los agentes humanitarios y al desarrollo de las normas internacionales, la principal víctima de los conflictos armados actuales. Y ello no solo por los efectos incidentales de las armas modernas, en muchos casos tan eficaces como indiscriminadas, sino, en gran parte, porque las personas civiles se han convertido en el objetivo mismo de la acción bélica, particularmente en los conflictos que tienen lugar en países desestructurados, cuyo objetivo es la depuración étnica o que forman parte de luchas religiosas, tribales, económicas o sociales.

Ante este preocupante panorama global, la Comunidad Internacional ha tomado conciencia –en particular a través de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016– y elaborado una respuesta por medio de normas protectoras de las víctimas más vulnerables de las guerras. Ya la mera existencia de un cuerpo de normas propias del derecho internacional humanitario y la posibilidad del enjuiciamiento de su infractores, sin espacio para la impunidad, constituyen un positivo avance para un sistema de eficacia basado en el consenso de la Comunidad Internacional sobre la necesidad de respetar unas reglas mínimas de humanidad para la supervivencia del género humano.

En el informe del secretario general de las Naciones Unidas al Consejo de Seguridad de 18 de junio de 2015, sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, se señalan los problemas existentes en la actualidad y las recomendaciones para fortalecerla. Se deja constancia de que se ha triplicado el número de personas necesitadas de asistencia humanitaria internacional, cuya inmensa mayoría son personas civiles afectadas por conflictos armados. Cerca del 40% de los pobres del mundo viven en Estados afectados por conflictos y frágiles, por lo que la máxima prioridad de la agenda de la Comunidad Internacional debe ser proteger su dignidad mediante la aplicación del derecho internacional.

En este informe se advierte que la mayoría de los conflictos armados actuales se caracterizan por niveles estremecedores de brutalidad y se da muerte y se mutila a personas civiles en ataques selectivos o indiscriminados. Asimismo se denuncia la tortura; la toma de rehenes; el reclutamiento forzoso; el desplazamiento y separación familiar; la desaparición forzada; la violencia sexual y por razón de género; los ataques deliberados contra escuelas, hospitales y trabajadores humanitarios; la violación de las normas más elementales del derecho internacional humanitario y la impunidad de estas graves infracciones.

Sin duda las personas civiles atrapadas en los conflictos armados se cuentan entre las personas más vulnerables del mundo y el costo humano de la guerra es atroz. Personas civiles que han tenido que huir de sus hogares para escapar del «burdo desprecio de la vida» inherente a las continuas agresiones y a los ataques indiscriminados que caracterizan a los conflictos armados contemporáneos. Los desplazamientos internos causados por las guerras duran, como media, 17 años, y para muchos el éxodo se extenderá a toda la vida.

Como ha escrito la profesora Mangas Martín, la práctica desaparición de la guerra entre Estados y la disminución de los conflictos internos ha sido sustituida por una violencia desestructurada, mecánica y salvaje. La «impureza de la violencia armada del siglo XXI» no acepta mínimas reglas humanitarias en la conducción de sus acciones armadas ni en el trato a los no combatientes y personas civiles. Para la autora, esta brutalidad sin los frenos últimos de la civilización –mínimo espacio humanitario de mediación de Cruz Roja– nos plantea como actuar en situaciones que están al margen de la lógica y de las reglas del conflicto armado.

Ahora bien, como ha enseñado el profesor Pérez González, ante el espectáculo desolador de la guerra, la Comunidad Internacional ha ido tomando conciencia y procurado dar respuesta por medio del derecho. Así, continúa este autor, «deben ser acatadas a todo evento las reglas de humanidad aplicables en cualquier confrontación bélica. Tales reglas conforman el llamado derecho internacional humanitario que, inspirado en la noción ética de humanidad… aspira a proteger a la persona en toda situación de conflicto armado, tenga este carácter internacional o interno».

C. El panorama de las migraciones en el siglo XXI

Una de las graves secuelas de los conflictos armados es el éxodo masivo de poblaciones enteras dentro del territorio nacional o a otros países, con las devastadoras consecuencias que ello conlleva. Como afirma el secretario general de las Naciones Unidas,

en su informe al Consejo de Seguridad de 18 de junio de 2015, el costo humano de esta dinámica es atroz. Se estima que hay 38 millones de personas desplazadas dentro de su propio país y otros 13 millones refugiadas en el extranjero, lo que equivale a 30.000 personas obligadas a abandonar sus hogares cada día, con pocas esperanzas de regreso (17 de media para su retorno).

En los últimos años se ha disparado el éxodo de las víctimas por conflictos armados o persecución. A finales del año 2000, según datos de ACNUR, fueron 43,7 millones de personas, de los que 27,5 eran desplazados internos, por lo que pudo escribir María Teresa Ponte Iglesias que el término desplazado solo transmite una nimia parte de la oscura realidad con que nos enfrentamos. Los datos de 2016 nos presentan 240 millones de migrantes, de los que son 65 millones los desplazados: 20 millones de refugiados, 38 millones de desplazados internos y 2 millones de asilados. La mitad de los refugiados provienen de tres países: Siria (27%), Afganistán (18%) y Somalia (7,7%).

H. Van Loon en *El desafío doble de la migración internacional* apunta que, aunque el fenómeno migratorio es atemporal, consecuencia de las guerras y de las violaciones de los derechos humanos), ha alcanzado en el siglo XXI unas dimensiones sin precedentes: esos 240 millones de migrantes, solo 20 millones son refugiados, por lo que únicamente el 10% de los migrantes tienen una protección o marco legal global. Critica este autor, con referencia a la Unión Europea (Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, Roma 1950; y Carta Europea de Derechos Fundamentales) el sistema común de asilo, laberinto de reglas dispersas y algunas inviables, que se concreta en la diversidad de procedimientos nacionales de asilo.

El 19 de septiembre de 2016 tuvo lugar en Naciones Unidas (Nueva York) la Cumbre de Alto Nivel sobre «Grandes desplazamientos de refugiados y migrantes», que finalizó con una Declaración no vinculante de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016, adoptada por unanimidad. La Declaración fue fruto de difíciles negociaciones entre los Estados Unidos de América y la Federación Rusa, seguida de diversas declaraciones favorables del presidente de la Asamblea General, secretario general de las Naciones Unidas y ACNUR. Sin embargo, fue objeto de duras críticas por parte de Amnistía Internacional, Human Rights Watch y Médicos sin Fronteras, que la calificaron como una Declaración aguada, vacía, sin compromisos ni ninguna medida práctica, debiendo esperar al año 2018 para su efectividad. Aspecto positivo es la financiación que pueden aportar Estados tan poderosos como China y Japón.

Los principios generales de la Declaración pueden resumirse así:

– Apoyo a los países de acogida.
– Acceso de los niños a la educación.
– Reforzamiento de las operaciones de búsqueda de migrantes.
– Combate de los abusos y explotación.
– Cooperación estatal en la gestión de las fronteras.
– Evitación de la detención de los desplazados mientras se revisa su estatuto.
– Reparto equitativo de refugiados.
– Campamentos solo como medida excepcional.

En todo caso, se afirma en la Declaración que todo Estado tiene el derecho soberano de decidir a quien admite en su territorio. Esta reserva supone garantizar una decisión política gubernamental, en pugna con la progresión del proceso de humanización del derecho internacional y del respeto de sus normas convencionales y consuetudinarias.

2. CONCEPTOS ESENCIALES: «REFUGIADO», «APÁTRIDA», «ASILADO» Y «DESPLAZADO INTERNO»

A. Concepto D

El Artículo 1.A.(2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, enmendada por el Protocolo de 1967, nos proporciona una definición de «refugiado», como toda 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 tal país...».

La realidad social, sin embargo, ha obligado a la ampliación del concepto de «refugiado» para abarcar a las personas que huyen, cruzando una frontera internacional, de un conflicto armado o de violaciones masivas o sistemáticas de los derechos humanos. Así, ACNUR considera que basta para ser refugiado, a la vista de los conflictos étnicos, que el solicitante sea miembro del grupo perseguido (similitud de la persecución). Y tanto los Estados parte en la Convención de 1951 como ACNUR han ampliado la definición de «refugiado», a través del concepto de «protección temporal». Es decir, los Estados conceden una protección temporal a las personas que huyen de un conflicto, en situaciones de afluencia masiva. La «temporalidad» significa que, al finalizar la situación de emergencia, esas personas deben solicitar el Estatuto de Refugiado o regresar a su Estado de origen.

Determinadas normas internacionales de alcance regional, como la Convención de 1969 sobre los Refugiados de la OUA para el ámbito africano o la Declaración de Cartagena de 1984 para América Latina, aunque ésta última sin efectos vinculantes, han ampliado la definición de «refugiado» de la Convención de 1951.

Hay que tener en cuenta que, en la actualidad, la inmensa mayoría de los refugiados no ha tenido que huir por una persecución individualizada, sino por el temor a las consecuencias de un conflicto armado o de violaciones graves de los derechos humanos.

Son parte en el Estatuto de los Refugiados, Convención hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 y que entró en vigor para España el 12 de noviembre de 1978, 145 Estados, aunque algunos, como Turquía, han formulado reservas.

Después de definir los términos de refugiado, apátrida y personas con más de una nacionalidad (Art. 1), se dispone la no aplicación a las personas que hayan cometido un

delito contra la paz, de guerra o contra la humanidad –delitos atroces–, un grave delito común o actos contrarios a las finalidades y principios de las Naciones Unidas.

Todo refugiado tiene el deber de acatar las leyes y reglamentos del país donde se encuentra y las medidas para el mantenimiento del orden público (Art. 2). Los Estados no discriminarán a los refugiados (Art. 3) y les otorgarán la libertad de practicar su religión e instrucción religiosa de sus hijos (Art. 4).

El Artículo 9 contiene la llamada «cláusula de Seguridad Nacional», bajo la denominación de «Medidas Provisionales», y autoriza a los Estados contratantes a adoptar provisionalmente, respecto a determina persona, las medidas indispensables para la Seguridad Nacional en tiempo de guerra o en otras circunstancias graves y excepcionales. La provisionalidad significa que hay un límite temporal, hasta que tal Estado llegue a determinar si tal persona es realmente un refugiado y que la continuación de tales medidas es necesaria para la Seguridad Nacional.

Los Artículos 12 y siguientes de la Convención detallan el estatuto personal del refugiado, destacando su libre acceso a los tribunales de justicia. A las actividades lucrativas, empleo remunerado, se refieren los Artículos 17 a 19. Todo un capítulo (Artículos 20 y siguientes) garantiza el bienestar del refugiado (racionamiento en condiciones de igualdad, vivienda, educación pública, asistencia pública, condiciones de trabajo y seguros sociales).

Entre las medidas administrativas (Artículos 25 y siguientes) se hace referencia en la Convención a la expedición de documentos, libertad para escoger el lugar de residencia y viajar libremente. Es importante el Artículo 31, que prohíbe imponer sanciones penales a los refugiados por causa de su entrada o permanencia en el territorio nacional cuando han llegado directamente de un territorio donde su vida o su libertad estuvieran amenazadas. El Artículo 32 obliga al Estado a conceder al refugiado un plazo razonable para gestionar su admisión legal.

Un principio consuetudinario esencial del derecho de los refugiados es el conocido como *non refoulement*, es decir, la prohibición de expulsión y de devolución –poner a un refugiado en las fronteras de 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–. Seguidamente el precepto excepciona a los refugiados que sean considerados como un peligro para la seguridad del país o condenados por un delito particularmente grave.

Finalmente el Artículo 35 de la Convención institucionaliza la cooperación de los Estados con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que, por acuerdo con España, ha establecido una delegación en Madrid.

Con fecha 31 de enero de 1967, se aprobó en Nueva York, un Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, del que son parte 146 Estados, entre ellos España. Asimismo el Reino de España suscribió el 9 de diciembre de 2002 un Acuerdo Marco de Cooperación con ACNUR.

B. Concepto de apátrida

De acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (Nueva York, 1954) se define el término apátrida como toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado. Se define en idénticos términos en el Artículo 1.A.(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. El término refugiado se aplica también a los apátridas.

El Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, aprobó en España el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida.

C. Derecho de asilo

El Artículo 13.4 de la Constitución Española de 1978, dispone que la ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar de derecho de asilo en España.

La Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (Extranjería) fue modificada por la Disposición Adicional X de la Ley Orgánica 4/2015, de protección de la seguridad ciudadana, recurrida ante el Tribunal Constitucional.

Por otra parte, está vigente la Ley 12/2009, del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, con su reglamento.

D. Concepto de desplazados internos

Por lo que se refiere a los «desplazados internos», ninguna norma internacional contiene una definición. Sin embargo, en los *Principios Rectores sobre el Desplazamiento Interno* elaborados en 1998 por Francis Deng, representante del secretario general de la ONU, se los describe así:

«Los desplazados internos son personas o grupos de personas que han sido obligadas a huir de su hogar o de su lugar habitual de residencia, repentina o inopinadamente como resultado de un conflicto armado, disensiones internas, violaciones sistemáticas de los derechos humanos o desastres naturales o provocados por el hombre, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida».

En esta descripción las razones para el desplazamiento interno no son un *numerus apertus,* de modo que puede considerarse una relación exhaustiva de los motivos para huir de su residencia, dentro de las fronteras estatales, elementos que diferencian el concepto más restringido de «refugiados».

María Teresa Ponte destaca la acentuada vulnerabilidad de los desplazados internos, en particular de los niños, ancianos, personas con discapacidad y pueblos indígenas. Su ámbito son los conflictos armados sin carácter internacional (CANI).

Los *Principios Rectores* de Francis Deng son una herramienta útil que se fundamenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; en los dos Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; en el Artículo 3 de los Convenios de Ginebra de 1949; y en el Protocolo II Adicional de 1977 común a tales Convenios.

Y así, ante la insuficiencia para los desplazados, de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, los *Principios Rectores* de 1998 proporcionan una protección integral de los desplazados internos, ciertamente más débil que la reconocida a los refugiados, como orientaciones pertenecientes al *soft law*. Sin embargo han sido reconocidos por los jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre del Milenio (2005).

3. NORMAS JURÍDICAS APLICABLES

Hay nada menos que cuatro ramas del derecho que protegen a los «refugiados»: el derecho de los refugiados, el derecho de los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el derecho nacional. Mientras que el derecho de los refugiados únicamente confiere protección a quienes reúnan la condición de «refugiado», según la expuesta definición, basta la situación real para obtener la protección del derecho de los derechos humanos y del DIH. Naturalmente, el derecho de los derechos humanos concede protección a una persona que está bajo el control del Estado obligado por sus normas y el DIH presupone la existencia de un conflicto armado, internacional o interno.

Por el contrario, los «desplazados internos» no se encuentran protegidos por el derecho de los refugiados, por lo que solo pueden acogerse al derecho de los derechos humanos, DIH o derecho nacional.

4. LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS Y DESPLAZADOS INTERNOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

El profesor Oriol Casanova y La Rosa, en su Curso «La protection internationale des refugiés et des persones deplacés dans les conflicts armées» de la Academia de Derecho Internacional de La Haya, elabora los principios generales aplicables a las personas desplazadas y refugiados en masa en los conflictos armados que, siguiendo a este autor, son los siguientes:

1.º Principios de igualdad y de no discriminación por razón de raza, religión, nacionalidad, grupo social u opiniones políticas. Ahora bien, no se reconoce el principio de igualdad a los refugiados en masa respecto de los ciudadanos del país de acogida, aunque si a los desplazados internos y el resto de la población del país.

Por otra parte, se concede una protección especial a los grupos vulnerables como los niños (refugiados y desplazados), las mujeres y las niñas o que se encuentran en una situación vulnerable por razón de salud, seguridad o educación.

2.º Principios relativos a la protección contra los desplazamientos. Existe el derecho a no ser desplazado arbitrariamente del hogar o residencia habitual, la libertad de circulación y a fijar su residencia en el Estado a que pertenece. Se trata de un término «paraguas» que protege otros derechos fundamentales como la seguridad, la supervivencia y los derechos sociales y políticos.

Como consecuencia se prohíbe la depuración étnica, conducta criminal dirigida a homogeneizar la población de un territorio, ejerciendo el terror contra grupos de población para obligarles a huir y abandonar sus hogares. Fue calificada en la jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia como una modalidad de genocidio.

Ahora bien, en caso de conflicto armado la prohibición de los desplazamientos arbitrarios está limitada por la seguridad de las personas civiles y por razones militares imperiosas.

3.º Principios relativos a la protección durante los desplazamientos, en particular el derecho a la vida y la prohibición de los ataques a las personas civiles que no participen en las hostilidades. Desde la óptica de los derechos humanos se reconocen el derecho de propiedad; el derecho al empleo y a participar en las actividades económicas; y el derecho a los servicios sociales, como la educación y la atención sanitaria. Es deber del Estado proporcionar documentos de identificación y reconocer el derecho a la unidad familiar (reagrupamiento de familias dispersas por el desplazamiento).

4.º Principios relativos a la salida de su propio país y a la protección humanitaria de los refugiados en masa. Conforme al Artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se proclama la libertad de movimientos y de residencia. La consecuencia es el derecho a salir de su propio país, reconocido también en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y en otros instrumentos regionales de derechos humanos.

Particular importancia reviste la obligación de no devolución, *non refoulment*, proclamada en el Artículo 33 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, con la excepción de los supuestos de peligro para la seguridad del país. Obligación de carácter consuetudinario que recoge también el Artículo 12 del III Convenio de Ginebra de 1949, sobre el trato debido a los prisioneros de guerra.

En numerosos casos es decisiva la presunción de la condición de refugiado, que reconocen los Estados y ACNUR a todos los miembros del grupo según las condiciones objetivas del país de origen.

Sin embargo, no faltan críticas a la situación de los campos de refugiados, donde estas personas protegidas son víctimas de violencia y de abusos, en particular los menores; las niñas y las mujeres, víctimas de la violencia sexual, y los niños, objeto de reclutamiento forzoso (niños soldados).

5.º Principios relativos al retorno, a la reinstalación y a la reintegración. En principio ni las normas de derecho internacional humanitario, ni los *Principios Rectores* de Deng para los desplazados internos, reconocen el derecho al retorno a sus hogares del país

de origen. Sin embargo, hoy el reconocimiento del derecho al retorno no tiene duda, con dos condiciones: que sea voluntario y en condiciones de seguridad de la población, que no debe ser expuesta de nuevo a los peligros que han motivado su desplazamiento. Comprende para las personas desplazadas la reinstalación en otra parte del país y la reintegración en la vida social local.

El fundamento de este derecho al retorno hay que buscarlo en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma, 1950).

Concluye este autor que, si el derecho internacional prohíbe la deportación en masa de la población, con independencia de su nacionalidad, parece lógico considerar que el derecho al retorno no depende de consideraciones de nacionalidad.

5. CONTENIDO DE LA PROTECCIÓN

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, enmendado por el Protocolo de 1967 y la Convención sobre los Refugiados de 1969 de la OUA, reconocen, en primer lugar, el «principio de no devolución», conforme al cual ningún refugiado puede ser devuelto a un Estado donde corra el riesgo de ser perseguido. Además, se garantizan otros derechos, como el derecho a la alimentación, a la vivienda y al trabajo, obligándose el Estado parte, a promulgar normas en su legislación interna que hagan posible el cumplimiento de estas obligaciones convencionales.

El derecho internacional de los derechos humanos, a través del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950; Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969; y Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos de 1980, protege tanto a los «refugiados» como a los «desplazados internos» reconociendo determinados derechos civiles, políticos, económicos y sociales. Muchos de estos derechos forman parte del derecho internacional consuetudinario y son de obligado cumplimiento por toda la comunidad de Estados, con independencia de su ratificación.

Son garantías fundamentales particularmente importantes para los «refugiados» y «desplazados internos» la prohibición de la tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes; el derecho a la propiedad, a la vivienda y a la vida familiar; y el derecho a la seguridad personal, al hogar, a la alimentación, la vivienda, la educación y el acceso al trabajo. Estos derechos y garantías están presididos por el principio de no discriminación por motivos de nacionalidad, con la excepción de los derechos políticos respecto a los extranjeros.

Ahora bien, hay que destacar que en determinadas situaciones de emergencia (declaración del estado de alarma, excepción o sitio) algunos de estos derechos o garantías pueden ser excepcionados o suspendidos por el legislador nacional.

Las normas del Derecho Internacional Humanitario (DIH), aplicables también a los «refugiados» y «desplazados internos», presuponen un conflicto internacional o interno y amparan a los miembros de la población civil que no participen en la acción hostil.

Y así, dentro de las normas que protegen a la población civil, revisten especial interés para los refugiados la prohibición de ataques indiscriminados, de atacar a las personas civiles, de aterrorizar a la población civil, de destruir o apoderarse de bienes de carácter civil, de hacer padecer hambre a la población civil o de destruir los bienes indispensables para su supervivencia, de ejercer represalias contra la población civil y los bienes civiles, así como de efectuar traslados forzosos de personas civiles, tanto en territorio ocupado como hacia un tercer Estado.

Las partes en conflicto deben, por otra parte, autorizar, o no impedir arbitrariamente, el paso libre de los envíos de socorro y asistencia necesaria para la supervivencia de la población civil. Asimismo el DIH reconoce el principio de no devolución.

Las normas del derecho internacional humanitario sobre protección de la población civil (IV Convenio de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977) contemplan la situación de los extranjeros en territorio de una parte en conflicto armado, estableciendo que no pueden ser tratados como «enemigos» a causa exclusivamente de su nacionalidad. La potencia ocupante, si se trata del Estado del que huyeron, no puede perseguir, arrestar o deportar a los refugiados. El DIH concede a los refugiados el derecho a salir del Estado en que hayan buscado refugio. Finalmente las medidas más desfavorables que se les pueden imponer son la residencia forzosa o el internamiento.

Los «desplazados internos» no son contemplados por el DIH, que únicamente distingue entre las personas que participan en la acción hostil (en principio, combatientes), las personas que no participan (población civil) y los que han dejado de participar en las hostilidades (combatientes heridos, enfermos, náufragos y prisioneros de guerra). En consecuencia los «desplazados internos» que no participen en la acción hostil gozan de la protección que el DIH dispensa a la población civil.

En especial el DIH los protege al prevenir los desplazamientos injustificados. Y así se prohíbe obligar a las personas civiles a abandonar su domicilio o lugar de residencia, con las únicas excepciones derivadas de su propia seguridad o de imperiosas razones militares. Asimismo, en los supuestos de ocupación de un territorio, la potencia ocupante no puede desplazar ni deportar a la población allí residente, ni acordar asentamientos de la población propia en territorio ocupado.

La prohibición de los castigos colectivos tiene aquí gran trascendencia, pues proscribe acciones como la destrucción de viviendas, hecho que implica el desplazamiento forzoso de la población civil.

El DIH contempla el «derecho al regreso» para los denominados desplazamientos lícitos, por razones de seguridad o imperiosa necesidad militar, pero indudablemente comprende también a los «ilícitos» o arbitrarios. Esto quiere decir que las personas civiles desplazadas deben ser devueltas a su lugar de residencia cuando cesen las hostilidades.

Es inherente al DIH la condición de ser aplicado «en todas las circunstancias», por lo que sus normas no pueden ser suspendidas ni excepcionadas.

Tanto los «refugiados» como los «desplazados internos» están protegidos por la legislación interna de los respectivos países, sin distinción desfavorable por su condición de «refugiados» o «desplazados».

Ahora bien, los «desplazados internos» están protegidos por un complejo sistema de normas internacionales y nacionales, derivadas de la aplicación de normas procedentes del derecho de los derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho de los refugiados. Ello motivó la publicación de los *Principios Rectores sobre el Desplazamiento Interno,* elaborados por Francis Deng, representante del secretario general de la ONU sobre el *desplazamiento interno*, y presentados a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1998. Se trata de una recopilación de normas protectoras de los «desplazados internos» procedentes del derecho internacional humanitario, derecho de los derechos humanos, derecho de refugiados y otros preceptos del derecho internacional público. El documento no tiene carácter convencional ni vinculante para los Estados, pero es de gran utilidad como recordatorio de normas dispersas y como desarrollo detallado de preceptos poco claros, particularmente en relación con el derecho al regreso.

6. ACCIÓN DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA A FAVOR DE LOS REFUGIADOS Y LOS DESPLAZADOS INTERNOS EN LOS ESTADOS AFECTADOS POR CONFLICTOS ARMADOS O DISTURBIOS INTERNOS

6.1. Antecedentes

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha sido pionero en la protección de los refugiados y desplazados internos, tanto en sus propuestas a las sucesivas Conferencias Internacionales como en las Resoluciones de los Consejos de Delegados. Así en la XXIV Conferencia Internacional, celebrada en Manila en 1981, la Resolución 21 adoptó la línea de conducta de la Cruz Roja Internacional a favor de las personas desplazadas: los refugiados, los desplazados internos y repatriados. La misma preocupación por la tutela de las personas desplazadas constituyó el contenido de las Resoluciones de la XXV Conferencia Internacional celebrada en Ginebra en 1986, de los Consejos de Delegados de 1991 (Budapest) y 1993 (Birmingham), de las XXVI y XXVII Conferencias Internacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja celebradas en Ginebra en los años 1995 y 1999, de la Estrategia para 2010 aprobada por la Asamblea General de la Federación Internacional en 1999 y en la Resolución 3 de la XXXI Conferencia Internacional celebrada en Ginebra en 2011.

Un paso atrás, sin embargo, significó la XXXII Conferencia Internacional celebrada en Ginebra en 2015, en cuyo orden del día figuraba como tema destacado la migración y que, por la postura de los Estados, se limitó a tomar nota de los progresos alcanzados

(2011-2015) en aplicación de la Resolución de la XXXI Conferencia Internacional, sin que fuera posible aprobar una nueva Resolución.

El presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Peter Maurer, el 19 de septiembre de 2016 exhortó a los líderes mundiales para encarar las causas de los grandes desplazamientos de personas y tratar con humanidad y respeto a los millones de refugiados y migrantes en movimiento por razón de la vulnerabilidad de la violencia y la brutal realidad de la guerra, sumada a las reiteradas violaciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Al recordar a los Estados su responsabilidad de respetar y hacer respetar el DIH, destacó que es la ausencia del imperio de la ley la que produce refugiados y no les permite un retorno seguro. En consecuencia se deben evitar las detenciones arbitrarias, las condiciones inhumanas y la separación de las familias.

La labor del CICR cuenta con 15.000 colaboradores sobre el terreno en más de 80 países, abarcando los países de origen, tránsito y de recepción de migrantes y asistiendo a millones de refugiados y desplazados internos vulnerables, particularmente en África y Oriente Medio, América central y México.

6.2. Acción a favor de los refugiados

La situación del Estado de acogida es muchas veces decisiva para dar respuesta a las necesidades de los refugiados, pues no es lo mismo que accedan a un país en paz que a otro que esté sufriendo un conflicto armado o disturbios interiores.

Por otra parte el número de refugiados, su edad, sexo y origen étnico influyen considerablemente, pues es necesario educar a los niños e impedir que sean reclutados como combatientes, proteger a las mujeres de todo tipo de violencia sexual y a los hombres de los ataques y del reclutamiento forzoso.

Conforme a los estudios realizados por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, las necesidades de los refugiados en tiempo de conflicto armado o de violencia interna se pueden clasificar en cuatro categorías.

En primer lugar, deben ser protegidos en relación al régimen o respecto de las circunstancias de las que han huido, incluido el derecho a la no devolución a un Estado en el que se les pueda perseguir.

En segundo término, hay que proporcionarles la satisfacción de sus necesidades vitales, como el alojamiento, manutención, asistencia médica e incluso apoyo psicosocial. No es menor el problema que presentan los refugiados que no pueden regresar a su país en un plazo corto, pues las necesidades persisten durante largos periodos de tiempo y se les debe preparar para una cierta autosuficiencia en las necesidades básicas.

La tercera necesidad consiste en la asistencia precisa para que puedan conocer el paradero de sus familiares y propiciar la reunión de las familias dispersas.

Finalmente, al terminar el desplazamiento, pueden necesitar ayuda para regresar al Estado de su nacionalidad, establecerse en el Estado que los ha acogido o reasentarse en un tercer Estado.

No cabe duda de que las circunstancias del caso determinan el mayor o menor grado de vulnerabilidad de los refugiados y, en consecuencia, la naturaleza y urgencia de la asistencia humanitaria. El organismo competente para ello es ACNUR, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, pero en caso de conflicto armado o disturbios internos, la actuación del CICR, Comité Internacional de la Cruz Roja, será complementaria de la actividad de ACNUR.

Para concretarnos ahora a las actuaciones del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en relación con los refugiados, podemos afirmar que consisten en prestar protección durante el desplazamiento y prevenirlo, garantizando el respeto del DIH, y proporcionar asistencia médica, alimentaria y material en la fase de emergencia y a largo plazo. Incluye el alojamiento, la higiene y la salud, así como el acceso a los servicios jurídicos y a la educación.

Es muy importante la protección que ofrece el CICR a los refugiados, garantizando su tutela como personas civiles en caso de conflicto armado o disturbios internos.

Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja son valiosos instrumentos para proporcionar a los refugiados víveres, asistencia médica, y alojamiento o ropa, haciendo posible la solidaridad internacional en forma de expediciones o suministros de socorro.

La Agencia Central de Búsquedas del Comité Internacional de la Cruz Roja en relación con las Sociedades Nacionales realiza una importante labor de búsqueda y contacto entre los miembros de las familias dispersas.

6.3. Acción a favor de los desplazados internos

Para el citado informe del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja hay que distinguir dos clases de desplazados internos en caso de conflicto armado o disturbios internos: aquellas personas que se encuentran en las zonas de conflicto y las que están fuera de estos lugares. Es evidente que cada una de estas categorías tiene necesidades de protección diferentes.

Estima Margueritte Contat que, a pesar de que todos los desplazados internos tienen las mismas necesidades en lo que se refiere a seguridad, subsistencia y dignidad, se les debe agrupar en categorías distintas según los entornos donde viven para tratar sus problemas específicos.

Ahora bien, en todo caso, podemos identificar la tipología de necesidades siguientes:

1.º Protección con las violaciones del derecho internacional humanitario, causa frecuente de los desplazamientos internos y contra las hostilidades, como miembros de la población civil, después del desplazamiento.

2.º Asistencia de emergencia o a largo plazo, consistente en alojamiento, alimentación, atención médica, acceso a los servicios de salud y de educación.

3.º Asistencia para encontrar el paradero de las familias dispersas.

4.º Ayuda en el regreso al hogar o para establecerse en otro lugar.

Desde el punto de vista de Margueritte Contat, existen tres tipos de actividades:

Las acciones reactivas. Se llevan a cabo en la fase de emergencia para poner fin a las violaciones. Consisten también en la ayuda alimentaria de urgencia, la instalación de campamentos o la intervención para detener los desplazamientos forzosos de la población.

Las acciones correctivas. Son las que tienen lugar después de la fase de emergencia y están encaminadas a restablecer la dignidad humana o proporcionar condiciones de vida adecuadas a las víctimas de las infracciones del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos, como atención a mujeres violadas, búsqueda de familiares dispersos o construcción de refugios que permitan regresar a los desplazados.

La construcción del entorno. Se trata de promover un entorno social, cultural y jurídico que facilite el respeto de los derechos de los desplazados. Así, la difusión del DIH a los miembros de las Fuerzas Armadas o el apoyo a programas sobre los peligros de las minas antipersonal.

No se puede olvidar que, por lo que se refiere a la violación de las normas jurídicas, la responsabilidad primordial recae en las autoridades nacionales o del territorio. Y únicamente su falta de voluntad o incapacidad, ha obligado a las ONG,s humanitarias a desarrollar su asistencia para proteger a las víctimas.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en estrecha colaboración con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, interviene para satisfacer las siguientes necesidades de los desplazados internos: protección, asistencia, y servicios de salud y actividades de búsqueda y reunión de familias dispersas.

Las actividades de protección consisten en la promoción del derecho internacional humanitario; diálogo con las partes en el conflicto, incluidos los grupos armados de oposición; planificación de las situaciones de emergencia; funciones de intermediario neutral entre las víctimas y las partes para solucionar problemas humanitarios; y establecimiento de zonas protegidas, evacuación de heridos o devolución al lugar de donde han huido. En especial tienen una gran importancia los programas de sensibilización sobre el problema de las minas antipersonal.

La asistencia comprende la satisfacción de las necesidades básicas como el suministro de agua, alimentos, saneamiento, servicios médicos y alojamiento, bien con familias de acogida o en campamentos similares a los refugiados. Existen programas especiales para fomentar la autosuficiencia, vacunación, asistencia psicosocial, asistencia a heridos de guerra, amputados y detenidos.

La seguridad del propio personal humanitario, tema de trágica actualidad, constituye uno de los grandes problemas de la asistencia a los refugiados y desplazados internos. Esta falta de seguridad obstaculiza la acción humanitaria, impide el acceso a las víctimas y obliga a las ONG,s a invertir cuantiosos recursos a garantizar tal seguridad imprescindible. En ocasiones ha forzado a retirarse a las organizaciones humanitarias con la consiguiente desprotección de las víctimas.

Como dato que subraya la importancia de esta asistencia, debemos hacer constar que el CICR en colaboración con las Sociedades Nacionales proporcionó, hasta mediados del año 2001, ayuda básica a cinco millones de desplazados internos en cincuenta contextos diferentes.

Ahora bien, las distintas ONG,s realizan sus actividades a favor de los desplazados internos conforme a sus peculiares métodos de trabajo y algunas prefieren concentrarse en algún tipo específico de asistencia.

Los modos de acción más frecuentes de las ONG,s son: *la persuasión* para convencer a las autoridades y ganarse su confianza; *la denuncia* para ejercer presión sobre las autoridades mediante la publicación de informes o llamamientos a la opinión pública; y *la sustitución,* actuando en lugar de la autoridad o reforzando su capacidad operativa como apoyo indirecto o institucional.

Ya hemos dicho que cada ONG tiene su modo de actuación preferido, siendo un ejemplo muy claro las organizaciones de derechos humanos que utilizan frecuentemente el método de la denuncia pública.

El CICR, como es bien sabido, prefiere ganarse la confianza de las partes en conflicto, es decir, actúa según el método de la persuasión y el diálogo confidencial, tanto con las autoridades gubernamentales como con los grupos armados disidentes. El despliegue de sus delegados sobre el terreno le permite estar informado sobre la situación y tener acceso a las víctimas del conflicto. Su método se basa también en la confidencialidad de sus informes y en la gestión ante las partes para poner fin a las violaciones del derecho internacional humanitario que observa.

Únicamente cuando la confidencialidad no da los resultados esperados, el CICR informa a los Estados parte en los Convenios de Ginebra o incluso puede realizar llamamientos públicos.

De forma que, en resumen, se utiliza la persuasión y la sustitución de forma simultánea en la actuación humanitaria, para proteger a las víctimas más numerosas de la guerra que son los desplazados internos.

7. EL INFORME DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA SOBRE LOS PROBLEMAS ACTUALES DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS EN ESPECIAL, PROTECCIÓN DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS POR EL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

Particularmente el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en su acción humanitaria, ha delimitado diversas fases concretas cada una de las cuales presenta retos específicos. Así, antes del desplazamiento se pueden adoptar medidas adecuadas para prevenirlo, pero hay que tener en cuenta que la población civil escapa de las consecuencias de la acción hostil cuando la conducción del conflicto armado vulnera las normas más elementales del derecho internacional humanitario. Durante el desplazamiento se acentúa la vulnerabilidad de las personas civiles, sin medios de subsistencia, víctimas de la violencia, separados de sus familias e indocumentados. Después del desplazamiento, la larga duración de la ausencia dificulta su regreso a sus lugares de origen y les impide realojarse en otros lugares.

El CICR ha detectado también algunos problemas relacionados con los desplazados internos, como las dificultades para la libertad de circulación o de movimientos dentro de su propio país, con severas restricciones impuestas por las partes en el conflicto; la separación de los miembros de la unidad familiar, lo que acentúa la vulnerabilidad de las mujeres, niños y ancianos; la falta de regulación del retorno y reasentamiento voluntario o forzoso (prolongación del regreso, propiedades destruidas u ocupadas, peligro de represalias, ausencia de prohibición del regreso o reasentamiento forzoso); los obstáculos para garantizar el carácter civil de los campamentos de desplazados (obligación de respetar a las personas y bienes civiles); la ausencia o pérdida de documentos (falta de identificación, problemas para recibir ayuda y para el retorno); y las deficiencias individuales para lograr reparaciones (reclamaciones en caso de violencia sexual o compensación por pérdida de bienes).

En definitiva, en el apartado 4 del *Estudio del CICR sobre el derecho aplicable a los conflictos armados no internacionales* se aportan tres conclusiones:

1.º Las violaciones del derecho internacional humanitario son la causa más común de desplazamiento interno durante un conflicto armado.

2.º No existen, o apenas existen, normas convencionales que solucionen los problemas básicos de los desplazados internos, lo que ocasiona lagunas en la protección.

3.º Los Estados son los únicos capaces de garantizar que los problemas humanitarios que quedan por resolver reciban una atención jurídica adecuada y efectiva.

8. CONCLUSIONES

PRIMERA. Las violaciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH) son la causa más frecuente de los desplazamientos durante los conflictos armados, tanto de los refugiados como de los desplazados internos. La solución es fortalecer el sistema de eficacia del DIH, que en la actualidad es débil y mejorable, para prevenir su infracción.

Hay que luchar contra la impunidad de quienes cometen crímenes de guerra y otras violaciones del DIH contra la población civil y otras víctimas de la guerra.

SEGUNDA. Son escasas las normas convencionales del DIH que protegen a las víctimas de los desplazamientos internos (Artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y Protocolo II Adicional de 1977). De forma que los Estados son los únicos capaces de garantizar que los problemas humanitarios de los desplazados reciban una atención jurídica efectiva.

No obstante, las normas del derecho internacional humanitario consuetudinario podrían aportar soluciones, puesto que más del 90% de sus reglas son aplicables indistintamente a los conflictos armados internacionales (CAI) y a los conflictos armados no internacionales (CANI).

TERCERA. No faltan normas protectoras de los refugiados, sino voluntad de cumplirlas por las partes en los conflictos armados, respetando el estándar mínimo de los desplazados (refugiados y desplazados internos) garantizado por el derecho de los derechos humanos, derecho internacional humanitario, derecho de los refugiados y normas nacionales.

CUARTA. Merece crítica el sistema europeo común de asilo, laberinto de normas dispersas, algunas inviables y otras ni siquiera activadas. En particular debe constatarse la diversidad de procedimientos nacionales de asilo en Europa, debiendo trabajarse en su reforma para la unificación de su normas para alcanzar dos metas: reducir la duración de los procedimientos para el reconocimiento del derecho de asilo y aprobar medidas para mejorar la situación de los desplazados solicitantes que permanecen inactivos durante largos periodos de tiempo en espera de una Resolución de las autoridades competentes.

QUINTA. Parece muy difícil regular los flujos de inmigrantes y refugiados, a la vista de su volumen y falta de medios, la lentitud de los procedimientos burocráticos y la actitud de muchos Estados de acogida que, sin embargo, son parte en los Convenios Internacionales que reconocen un Estatuto a los refugiados, como víctimas de los conflictos armados o de la persecución.

SEXTA. Hay que afirmar la obligación de los Estados de cumplir la normativa sobre protección internacional de las personas desplazadas, en particular la garantía de inmediatez para identificar a los solicitantes y facilitarles la petición de asilo.

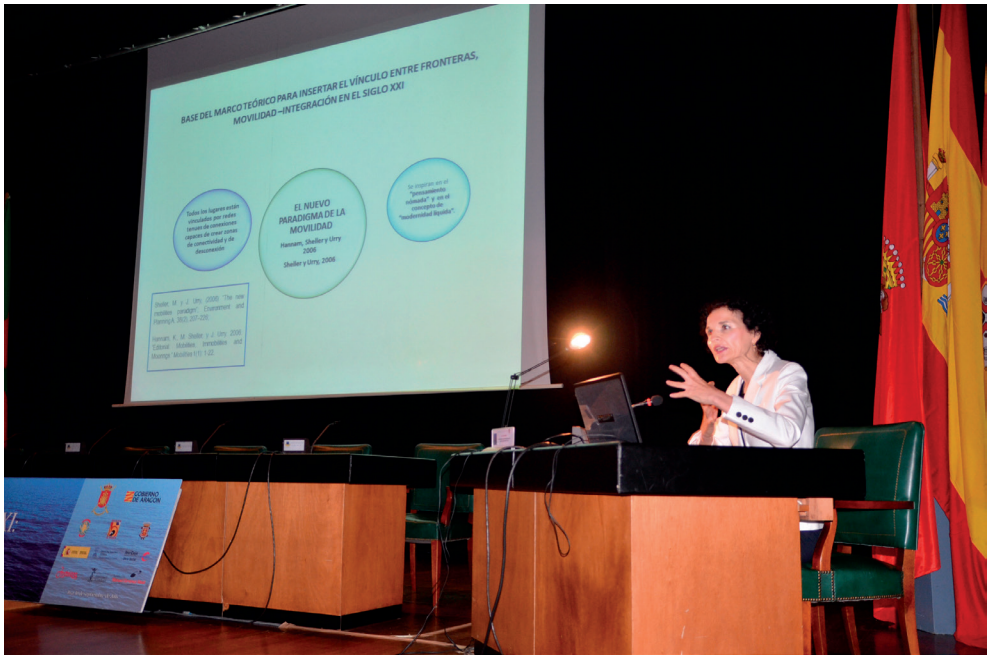
SÉPTIMA. Es fundamental la identificación y diferenciación entre las personas que acceden a un país de forma irregular y aquellos que gozan de una protección jurídica internacional (refugiados, apátridas y desplazados) que comporta la necesidad de un reconocimiento eficaz de sus derechos convencionales. Todo ello, sin perjuicio de elaborar planes de acción contra el tráfico.

PONENCIAS DEL ÁREA 2
Geopolítica de las migraciones

¿POR QUÉ SE VAN?

D.ª RUTH FERRERO TURRIÓN
Profesora asociada en Ciencia Política
de la Universidad Complutense de Madrid
(No se incluye conferencia)

INTEGRACIÓN O MARGINACIÓN



D.ª SILVIA MARCU
Investigadora del Centro Superior de Investigaciones Científicas

INTEGRACIÓN O MARGINACIÓN

SILVIA MARCU
Investigadora del Centro Superior de Investigaciones Científicas

1. INTRODUCCIÓN

La ponencia investiga cómo la movilidad humana a través de las fronteras afecta al proceso de integración de los inmigrantes en las sociedades de acogida. Resalta el papel de la frontera en la movilidad, teniendo en cuenta la ampliación de la Unión Europea (UE) y la política de circulación de las personas: detecta la desigualdad en la movilidad geográfica, destacando por un lado, la frontera como barrera (necesidad de visado, lo que incurre a prácticas irregulares), y por el otro lado, la frontera como puente (apertura de las fronteras Schengen, ampliación europea). En la primera parte, tomando como referencia a los europeos del Este que llegaron a España en los últimos 25 años, se propone comprobar cómo el proceso migratorio realizado por etapas, desde 1990 y hasta la actualidad, en estrecho vínculo con la dinámica fronteriza y la ampliación europea, influye en el proceso de integración. Este análisis pretende ayudar, en la segunda parte, en la comprensión del acuciante problema de los refugiados, en relación a la potencial integración de los mismos en la sociedad europea, respetando los valores de los países de acogida. Por lo tanto, destaca que, si se gestionan correctamente, los flujos migratorios pueden tener un impacto positivo.

2. MIGRACIONES EN LA UE EN EL SIGLO XXI. EL PAPEL DE LA FRONTERA

Símbolos de barrera y de aprendizaje de la existencia, emblemas de nuestro naufragio civilizatorio, las fronteras siguen constituyendo aún en el siglo XXI, una referencia importante, pese a que nos encontremos en plena era de la globalización. En la UE nos encontramos con tres conceptos fundamentales clave:

1) El proceso de refronterización del mapa geopolítico y su reflejo en la movilidad humana. Se trata de un proceso de exclusión manifestado por el reforzamiento de la seguridad, y la transformación de la UE en fortaleza y marginación de los migrantes económicos. Este proceso incluye controles férreos en la frontera, introducción de pasaportes biométricos, la seguridad en los aeropuertos, y la retecnologización de las fronteras/vallas.
2) Las fronteras como espacios de cooperación que facilitan la conexión entre países. Se trata de un proceso fluido manifestado por la apertura de las fronteras internas de la UE manifestado por la integración de los inmigrantes.
3) Las fronteras como símbolos de identidad e integración, esenciales para la sociedad civil. Los migrantes perciben la frontera de un modo simbólico, que favorece o no su proceso de integración en la sociedad de acogida. En el marco de este abordaje se establecen categorías sociológicas binarias como aquí-allí; nosotros-ellos; incluidos-excluidos; dentro-fuera; yo-el otro.

Para insertar el vínculo entre fronteras-integración en el siglo XXI, nos remitimos al nuevo «paradigma de la movilidad», ingeniado por los investigadores británicos Sheller y Urry en 2006. Según el paradigma de la movilidad, todos los lugares del mundo están vinculados por al menos una serie de conexiones fuertes o tenues, que favorecen la movilidad o la inmovilidad humana. Para redactar el nuevo paradigma de la movilidad, se apoyan en el pensamiento nómada de Creswell (2010) y en la modernidad liquida de Bauman (1997).

La hipótesis para realizar esta presentación es que los migrantes aprenden a convivir en la sociedad de acogida mediante la libertad de cruzar las fronteras y de practicar la movilidad.

Mientras no puedan cruzar la frontera y no tengan condición de ciudadanos con documentación en los países de acogida no podemos hablar de integración.

Finalmente, señalamos que si se gestionan bien, los flujos migratorios pueden ser beneficiosos para los países de acogida y de origen. (Ex: los países del Este en España).

3. LA INTEGRACIÓN. EL EJEMPLO DE ESPAÑA COMO PAÍS DE INTEGRACIÓN

En la conciencia común, integración significa la desaparición del inmigrante como tal, su absorción en el tejido humano de la sociedad de acogida (por ejemplo, las sociedades multiculturales: Canadá, EEUU). La integración es un proceso de equiparación de derechos, de forma legal, de los inmigrantes con el resto de la población, así como el acceso, en condiciones de igualdad de oportunidades y de trato, a todos los bienes, servicios y cauces de participación que ofrece la sociedad receptora.

La UE establece tres tipos de factores que condicionan los avances o retrocesos en los procesos de integración: (1) las características personales de la población inmigrante, (2) el contexto general del país de acogida, y (3) sus políticas migratorias y de integración.

Por su situación geopolítica y experiencia histórica, España es un país de tránsito y de acogida, por lo tanto, de integración. En España, las políticas de integración de los inmigrantes se han iniciado a mediados de la década de los 90. Tras asumir el hecho de que la inmigración es necesaria e inevitable, el debate sobre la integración ha pasado a ocupar un lugar cada vez más destacado, tanto en el plano político como en el social.

Podemos hablar, pues, de integración, cuando se cumplen los dos pilares básicos: igualdad y convivencia, esto es, cohesión social. Por lo tanto, cuando los inmigrantes tienen en el país de acogida un estatuto legal (papeles en regla), un trabajo digno, una vivienda digna, posibilidad de acceder a los servicios públicos (sanidad, educación), conocimiento del idioma, y finalmente, acceso a la nacionalidad.

En España, desde el comienzo del siglo XXI se crearon planes de integración en el marco de las Comunidades Autónomas (Tabla 1)

Comunidad Autónoma	Planes de Integración Aprobados 2000-2015	En la actualidad
Andalucía	3 Planes Integración	Sí
Asturias	No hubo planes de integración	Plan Autonómico de Inclusión
Aragón	3 Planes de Integración hasta 2016	Sí
Baleares	2 Planes hasta 2007	No se han renovado
Canarias	2 Planes hasta 2008	No se han renovado
Cantabria	Plan hasta 2005	No se ha renovado
Castilla-León	2 Planes de Integración 2017	Sí
Castilla-La Mancha	2 Planes de Integración hasta 2006	No se han renovado
Cataluña	4 Planes de Integración hasta 2015	Sí
Comunidad Valenciana	2 Planes de Integración hasta 2017	Sí
Extremadura	2 Panes de Integración hasta 2011	No se han renovado
Galicia	1 Plan hasta 2008	No se ha renovado
Madrid	3 Planes de Integración hasta 2016	Actualmente se trabaja para el Plan hasta 2020
Murcia	2 Planes de Integración	No se han renovado
Navarra	2 Planes de Integración	No se han renovado
País Vasco	3 Planes de Integración hasta 2016	Sí
La Rioja	2 Planes de Integración hasta 2012	No se han renovado

Tabla 1. Planes de integración en España (por Comunidades Autónomas)
Fuente: Informe sobre la integración de los inmigrantes, 2015

Tal como se puede observar en la Tabla 1, algunas Comunidades Autónomas, como Aragón, Cataluña, Madrid y el País Vasco, tuvieron 3-4 planes de integración, mientras que algunas Comunidades no renovaron aún sus planes. Partiendo de los principios de igualdad, ciudadanía e interculturalidad, los planes creados pretenden avanzar en el reconocimiento efectivo de la igualdad de derechos y deberes de los inmigrantes, reforzar los servicios públicos y adecuar las políticas públicas a las demandas de una sociedad diversa, promover el acceso de los inmigrantes a los servicios públicos en igualdad de condiciones, implantar un sistema de acogida que asegure su rápida inserción sociolaboral, fomentar el conocimiento de los valores en los que se asienta la Unión Europea,

de los derechos y deberes reconocidos por la Constitución Española y de las lenguas habladas en España y normas sociales, prevenir y luchar contra la discriminación, el racismo y la xenofobia y favorecer la comprensión del fenómeno migratorio por el conjunto de la sociedad.

4. FLUJOS MIGRATORIOS DE LA EUROPA DEL ESTE EN ESPAÑA. FACTORES GEOPOLÍTICOS CONDICIONANTES

La caída del Muro de Berlín en 1989, supuso un punto de inflexión en el estudio de la geopolítica fronteriza, marcando un cierto enfoque favorable hacia la apertura de las fronteras en el espacio europeo. Después del colapso del comunismo y los avances de la ampliación de la UE hacia el este, en la década de los 90, las fronteras del Estado nación sufrieron profundos cambios en Europa. En este marco, señalamos la política de apertura de las fronteras interiores de la UE, que favoreció la libre circulación de personas, y que junto a la crisis económica y a la irregularidad laboral impuesta por la legislación comunitaria, fragilizó las redes establecidas transformando las cadenas migratorias en densos y dispersos movimientos humanos. En este contexto, la libre circulación de personas por un lado, y la falta de derechos laborales por el otro, desencadenan el movimiento individual que ya no depende de las redes, al menos en el ámbito laboral (Marcu, 2010).

Concretamente, la movilidad transfronteriza con origen en la Europa del Este pasa por la comprensión de la dinámica de la movilidad en España, en la UE y en el mundo. Después de la apertura del espacio Schengen de la UE para la libre circulación de los ciudadanos de Rumanía y Bulgaria en 2002, se produjo una intensa movilidad de personas hacia Europa, sobre todo hacia España e Italia. Al no necesitar un visado para desplazarse por el espacio comunitario, los rumanos, búlgaros, incluso moldavos y ucranianos nacionalizados como ciudadanos comunitarios pudieron circular por un periodo de tres meses por dicho espacio. De este modo, lo conocido hasta entonces como inmigración económica, se transformó en movilidad laboral. La situación se intensificó a partir de 2007, después del ingreso en la UE, y más aún, a principios de 2009, tras el levantamiento de la moratoria impuesta a los rumanos y búlgaros para la libre circulación de trabajadores. En un mundo sin fronteras, la lógica de la movilidad perpetua incluye en sus esquemas, el proceso de retorno provisional al país de origen, en otras palabras, la existencia del ciudadano instalado en la movilidad entre dos países, dos mundos, dos idiomas (Marcu, 2015).

5. EUROPEOS DEL ESTE EN ESPAÑA: PERIODOS DE INMIGRACIÓN *VERSUS* INTEGRACIÓN ¿CUÁNTO TIEMPO SE NECESITA PARA INTEGRAR A LOS INMIGRANTES?

Existen tres etapas de inmigración de los europeos del Este (rumanos, búlgaros, moldavos y ucranianos) en Europa y España:

1) La primera etapa (1990-2002), cuando la frontera permaneció cerrada para todos los grupos de migrantes investigados. Se trata de los pioneros migrantes (migraciones

étnicas, universitarios, romaníes). Esta etapa está marcada por las claras dificultades de integración debido a la falta de documentación de los inmigrantes.

2) La segunda etapa (2002-2007), marcada por la apertura del espacio Schengen para los rumanos y búlgaros, por un periodo de no más de tres meses, pero no así para los moldavos y los ucranianos. Se trata de un proceso de migración circular masiva, del «efecto llamada», la creación de redes y la existencia de acuerdos bilaterales. Esta etapa se distingue por una incipiente integración de los inmigrantes.

3) 2007-hasta la actualidad, marcada por la ampliación de la UE con el ingreso de Rumanía y Bulgaria, cuando se puede hablar de proceso de integración a todos los efectos.

En el caso de los moldavos y ucranianos, la existencia de la frontera marca la dificultad para el cruce fronterizo. Por lo tanto, la irregularidad administrativa en la que viven los inmigrantes indocumentados constituye, pues, el principal obstáculo para su integración.

Si realizamos un breve estado de la cuestión, observamos en primer lugar, la evolución de los flujos de europeos del Este en España (Gráfico 1).

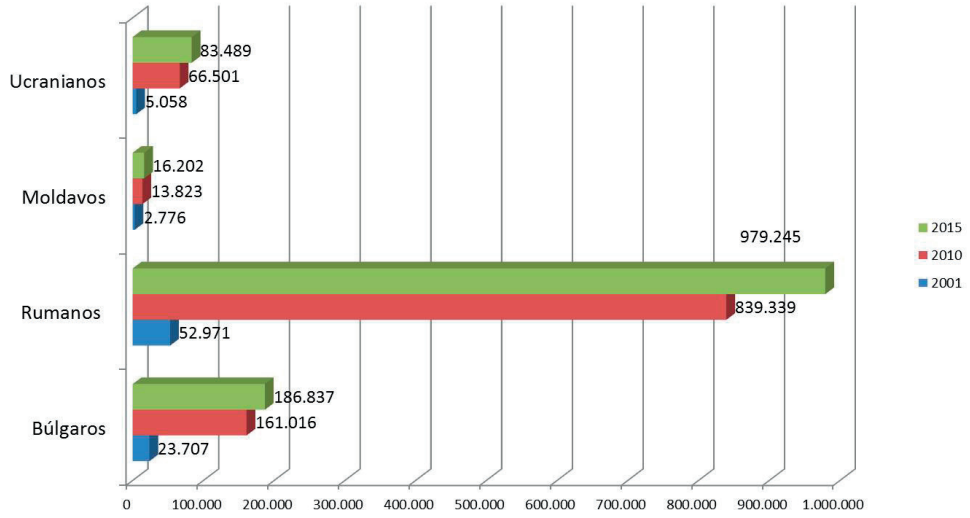


Gráfico 1: Los inmigrantes del este de Europa en España: la evolución de los flujos migratoriosFuente: INE; Padrón de Habitantes, 2014

Tal como se puede observar en el Gráfico 1, destacan, pues, los flujos de rumanos que aumentaron llegando hasta prácticamente un millón de personas empadronadas en los últimos años. Por cuanto al perfil de los inmigrantes de la Europa del Este en España, hablamos de personas en su mayor parte con estudios de bachillerato, aunque cada vez son más los universitarios (Gráfico 2), con una edad media comprendida entre 30 y 33 años (Gráfico 3) y en su mayor parte, casados, aunque cada vez son más solteros (Gráfico 4).

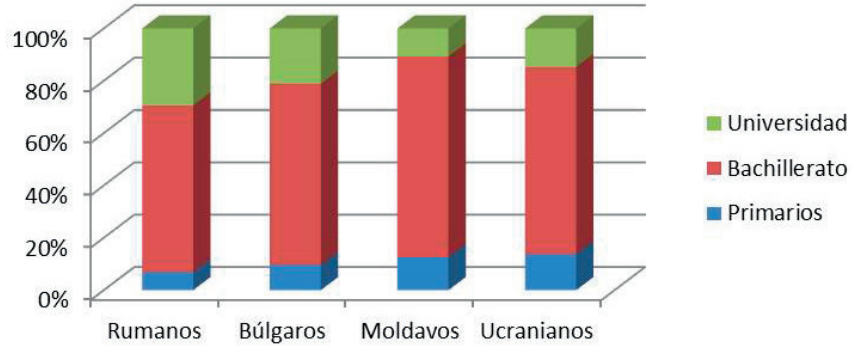


Gráfico 2. Europeos del Este en España (estudios%)
Fuente: Proyecto CSO2010-14870. Elaboración propia

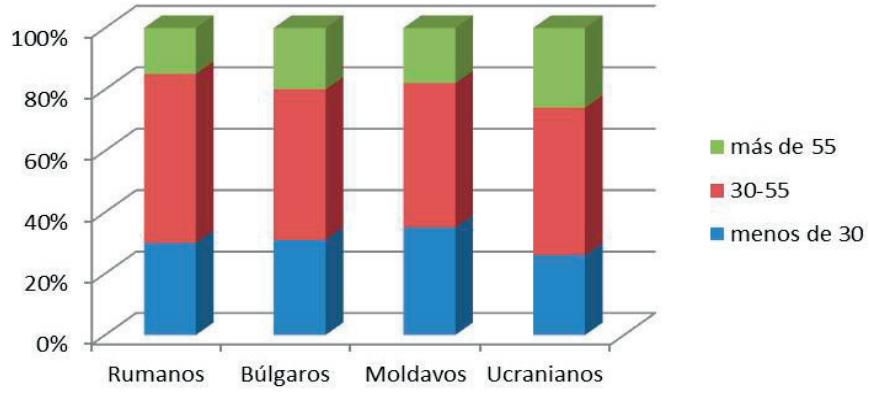


Gráfico 3. Europeos del Este en España (edad %)
Fuente: Proyecto CSO2010-14870. Elaboración propia

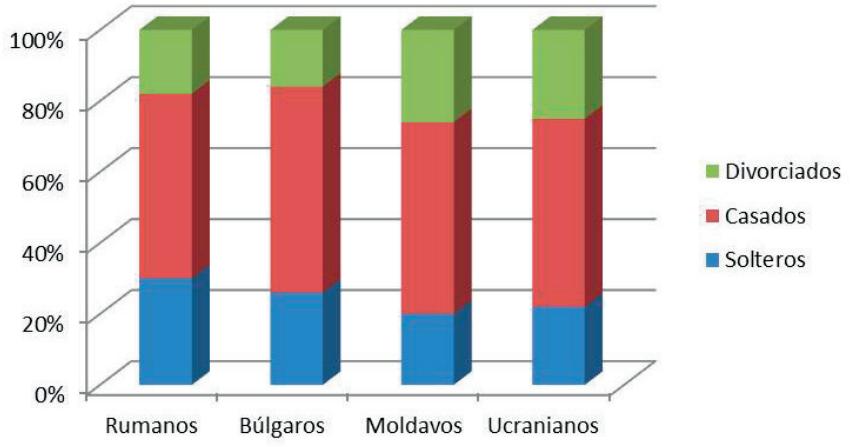
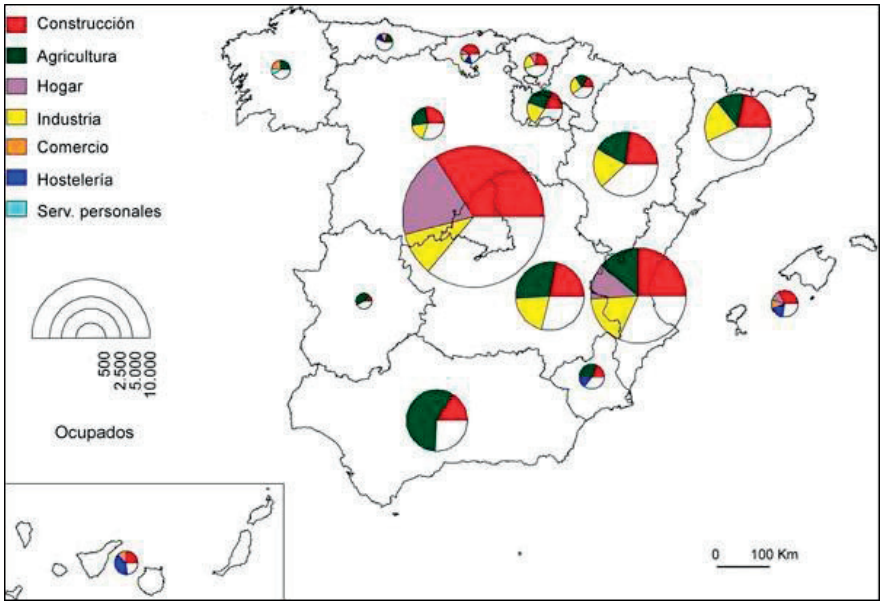


Gráfico 4. Europeos del Este en España (estado civil%)
Fuente: Proyecto CSO2010-14870. Elaboración propia

El primer factor de integración de los inmigrantes en el país de acogida es el trabajo. Tal como se puede observar en el siguiente mapa, (Mapa 1), en el caso de los europeos del Este en España, la distribución de los ocupados se realiza en los sectores de la construcción, hogar, industria y agricultura en su mayor parte:



Mapa 1. Distribución de los europeos del Este en España según sector de actividad
Fuente: Rafael Viruela (2006) con datos del INE; Censo de Población 2001

Destacamos la contribución de los europeos del Este al crecimiento económico español. Como efecto de la crisis económica, señalamos, asimismo, la disminución de afiliados a la Seguridad Social (trabajadores por cuenta ajena).

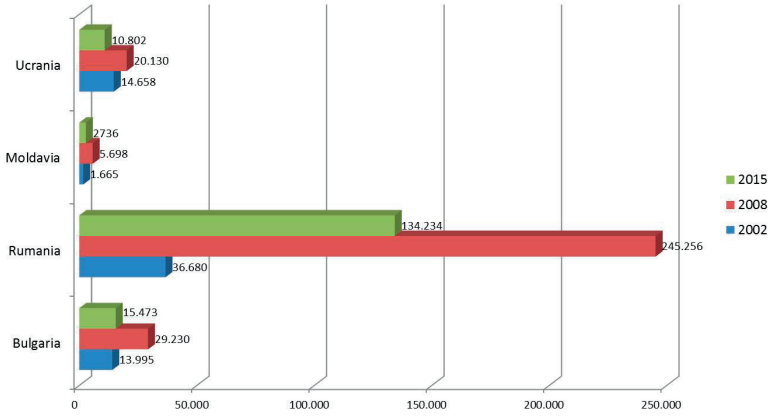


Gráfico 5. Europeos del Este afiliados a la Seguridad Social en España (por etapas)
Fuente: Elaboración propia con datos del INE, EPA, 2016

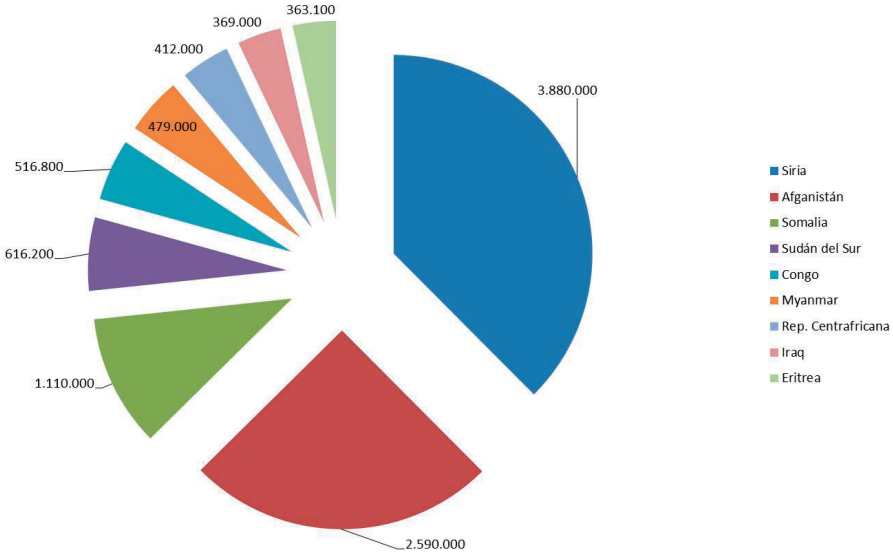


Gráfico 6. Refugiados en el mundo
Fuente: ACNUR, 2016

Además, señalamos el impacto de la inmigración del este de Europa sobre la movilidad laboral geográfica. La incorporación de trabajadores inmigrantes del Este al mercado laboral no solo podría favorecer la movilidad ocupacional, sino también la geográfica. Los inmigrantes procedentes de esta región muestran una mayor disposición o propensión a la movilidad. Este fenómeno puede resultar un factor especialmente interesante en los países que presentan un marcado desequilibrio económico territorial y que, a medio plazo, enfrenten un proceso de convergencia regional que requiera movilidad laboral geográfica.

6. FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN LA SOCIEDAD DE ACOGIDA

Si intentamos realizar un análisis de la temática destacada por los europeos del Este en España, distinguimos tres etapas, que marcan la coreografía de la apertura fronteriza en la UE ampliada:

1) Frontera cerrada (1990-2002).

Para este periodo existen varios temas característicos: la p**é**rdida de la identidad anterior ¿quién soy, de dónde soy?; la p**é**rdida de la tierra y del yo; la pérdida del sentido de competencia que se observa en la carrera profesional; la existencia de las etiquetas negativas: diferencia, inadecuación, desigualdad; y el tema de la extranjería, el lenguaje, o el acento.

2) Frontera semiabierta (2002-2007).

Este periodo está marcado por la apertura del espacio Schengen para la Europa del Este, que se traduce en el paso de la invisibilidad a la autoafirmación. Es el periodo de sanar heridas y echar raíces. La autoafirmación supone la recreación de un sentimiento de competencia, principalmente, a través de la realización profesional. Se trata del cambio y el desarrollo de un nuevo yo, del tema de la amistad; el tema de la pertenencia que se manifiesta en el término de «aquí» y «allí», mediante la identidad transnacional «España es mi segunda patria»; o el tema de «la otredad», que se expresa a través de la percepción subjetiva, relativa a la «discriminación» nosotros-ellos.

3) Frontera abierta para rumanos y búlgaros (2007-2016).

Este periodo está marcado por el tema de la ciudadanía del mundo caracterizado por la flexibilidad en la frontera y la falta de preocupación por el acento. Los entrevistados valoran España como un lugar «cosmopolita» donde uno puede sentirse libre, sin que nadie le pregunte «de dónde eres». Como dificultades destacan la precariedad laboral, la dificultad para ocupar puestos públicos o para la homologación de títulos.

A modo de reflexión, podemos afirmar que el ciclo de vida de los inmigrantes vinculado a la política de apertura del espacio Schengen tiene influencia en la movilidad y por lo tanto en la integración de los inmigrantes.

Los del primer grupo –frontera cerrada– buscan la estabilidad más en su país. Se sienten más marginados. Los migrantes del segundo periodo –frontera semiabierta– valoran las dos formas de pertenencia y se sitúan a sí mismos entre los dos países, lo que les facilita la negociación de su identidad e integración. Los jóvenes del tercer periodo, –frontera abierta–, a su vez, se mueven constantemente entre su país, España, y otros países del mundo, manifestando su identidad móvil y global. Están integrados, y tienen la disposición para vivir y convivir en cualquier lugar.

Podemos señalar, pues, que el camino de la integración es largo y doloroso. En el caso de los refugiados no podemos hablar por ahora de integración. Lo que intentan hacer en su huida, es, desesperadamente, buscar un lugar. Situarse en el mundo.

7. LA OTRA CARA DE LA INMIGRACIÓN, LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS Y SU DIFÍCIL INTEGRACIÓN EN EUROPA

La crisis de los refugiados en la Unión Europea (UE), con más de 700.000 personas que han llegado este año, se ha unido a la «presión» migratoria de las últimas décadas, y ha generado reacciones tanto en contra, por sus efectos acumulativos en un mercado de trabajo tensionado por la baja creación de empleo, como a favor, por la necesidad y obligación de ofrecer asilo a las víctimas de la persecución política en sus países de origen. Como veremos, el número de refugiados en países que no son de la UE es mucho mayor. La capacidad de absorción de la UE por su tamaño, demografía, y economía es

muy distinta a la de los países de fuera de la UE que reciben el primer impacto, e incluso a la de países de la UE que tienen la frontera común y economías menos sólidas.

Por lo tanto, según la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) hay 65 millones de personas refugiadas en el mundo, tal como se puede observar en el Gráfico 6. La Agencia señala que el número de desplazados y refugiados en el mundo ha alcanzado ya el récord. Hay que retroceder hasta la Segunda Guerra Mundial para encontrar cifras semejantes. De todas estas personas, la inmensa mayoría se encuentran, bien desplazados dentro de su propio país, o bien refugiados en un país vecino. El mundo en desarrollo en Asia y el más pobre en África son las principales regiones tanto de salida como de acogida de refugiados, y solo una pequeña minoría llega a los países más desarrollados o a la UE en particular.

Un 86% de estos flujos están atendidos en países con bajos ingresos: Turquía (2,7 millones), ***Líbano, Jordania, Pakistán o Irak. Tal como afirma el politólogo Sami Naïr,*** «asistimos a la mayor crisis humanitaria desde la Segunda Guerra Mundial» (Naïr, 2016).

El conflicto armado de Siria, la expansión del extremismo islámico en Oriente Medio, y la guerra de Libia son los focos principales de expulsión de familias, que se ven obligadas a cruzar fronteras para asegurar su supervivencia. Más de 10.000 migrantes han perdido la vida en el Mediterráneo hasta 2016 intentando llegar a Europa desde 2014, (ACNUR). Los inmigrantes que llegan por rutas de África subsahariana, del Magreb y de Oriente Próximo, son víctimas de conflictos y de explotación por parte de los traficantes de personas. En este contexto, la política de la UE convirtió la tragedia humana en una oportunidad para consolidar el control de la inmigración.

Según CIDOB (2016) la Unión Europea, que se enfrenta a una pequeña parte del conjunto de la crisis, ha visto como se tambaleaban algunos de sus pilares fundamentales, como la libertad de movimiento en Europa. Por recordar algunos datos, en 2015 hubo 1.321.600 aplicaciones de asilo en los 28 Estados de la Unión Europea, más del doble respecto a 2014, año en que hubo 626.960. En 2015, se resolvieron en todo el conjunto de la Unión 592.845 resoluciones de asilo, de las cuales 285.225 –es decir, el 48.1%– fueron negativas, como muestran los datos proporcionados por Eurostat. En este mismo año se produjeron 1.820.000 detecciones de «cruce ilegal» (en terminología de FRONTEX) de fronteras europeas, un número seis veces superior a las de 2014 y de las cuales cerca del 80% son personas susceptibles de merecer una protección internacional según ACNUR. De estas, más de 885.000 personas llegaron por la ruta del este del Mediterráneo (considerable aumento con respecto a las 51.000 de 2014) según FRONTEX (Annual Risk Analysis 2016). Aproximadamente unas 3.770 personas murieron tratando de cruzar el Mediterráneo, como indica la Organización Internacional para las Migraciones, de los cuales el 70% lo hicieron en la ruta central (Libia-Italia). De igual forma, el número de personas detectadas en el conjunto de la UE con una estancia ilegal fue de 701.625, lo que representa un importante crecimiento con respecto a años previos, en buena medida porque se trata de personas de origen sirio y eritreo que han aplicado una protección internacional.

En este contexto, la incapacidad de la Unión para hacer frente a esta crisis humanitaria se ha hecho patente. La imposibilidad para prever el problema que se acumulaba en

sus fronteras más cercanas, su falta de respuesta al estancamiento de algunos conflictos armados como el de Siria o las dificultades para acordar un reparto solidario entre los países miembros, son algunos ejemplos. Las cifras tanto de refugiados que intentan entrar a los Estados miembros como de personas que ya se encuentran en ellos es insignificante en el marco de los más de 500 millones de ciudadanos que forma la Unión Europea y de los más de 60 millones de desplazados que hay en el mundo.

Además, señalamos la firma del acuerdo entre la UE y Turquía en abril de 2016 que supone una evidente vulneración de derechos humanos y que incluye la expulsión de todos los refugiados que crucen desde Turquía a las islas griegas. Como contrapartida, la UE prometió a Turquía:

- Acelerar los planes que permitan a los turcos viajar a la UE sin visado con la vista puesta en levantar los requerimientos de visado.
- Acelerar el pago de 3.000 millones de euros prometidos en octubre de 2015 y una cifra adicional para ayudar a Turquía a combatir la crisis.
- Preparativos para una decisión sobre la apertura de nuevas rondas de conversación sobre la entrada de Turquía en la UE.

Una forma de asumir la protección de los refugiados es la cooperación internacional y el reasentamiento. Europa tiene previsto acoger hasta septiembre de 2017 a 160.000 refugiados (7% del compromiso). En este gráfico, se puede observar la situación actual en la UE:

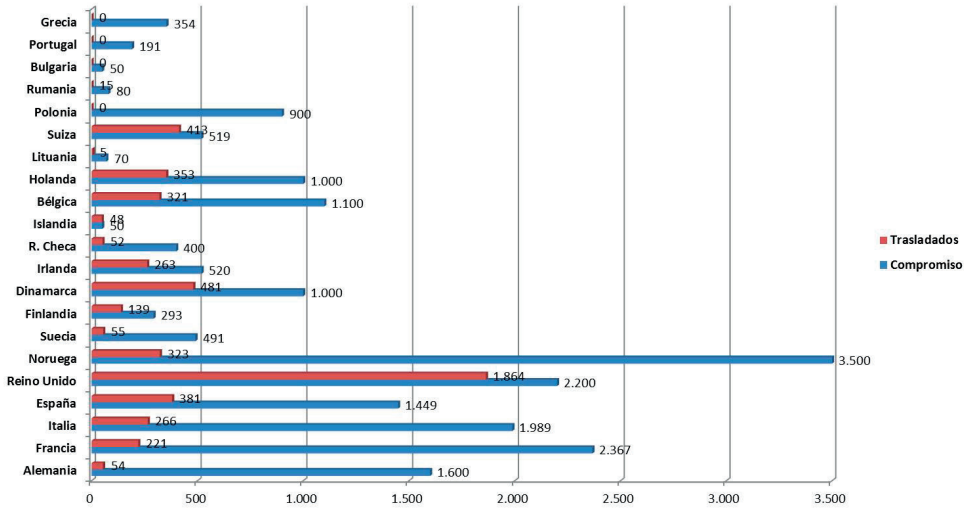


Gráfico 7. Acogida de los refugiados en la UE
Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Europea, 2016

Tal como se puede comprobar, solo algunos de los países europeos, respondieron al compromiso realizado, y realizaron el traslado de los refugiados. En su mayor parte, los países europeos no asumieron por ahora el compromiso. Por tanto, en la UE, hablamos por ahora más bien de un proceso de marginación de los refugiados.

En la UE, además, se extiende la amenaza de la xenofobia. En este proceso, los medios de comunicación juegan un papel fundamental, ya que trasmiten la actitud de los Gobiernos de los países de la UE. Por ejemplo:

- «Los nuevos campos de refugiados en Grecia son almacenes "no aptos ni para animales"». *The Guardian* (abril de 2016).
- «Hungría critica a la UE por negar que los refugiados son una "amenaza"». *El Mundo* (15 de marzo de 2016).
- «El presidente del Gobierno húngaro Viktor Orban quiere llevar a todos los migrantes refugiados a una isla». «Para nosotros la inmigración no es una solución sino un problema, no es una medicina, sino un veneno, no los queremos» *Adevarul* (22 de septiembre de 2016).
- «Suecia y Finlandia anuncian la deportación de decenas de miles de refugiados». *El País* (16 de enero de 2016).
  - «El Gobierno sueco expulsará a entre 60.000 y 80.000 personas en vuelos chárter».
  - «La ONU denuncia al Gobierno checo por trato degradante a los refugiados». *El País* (22 de octubre de 2015).

En algunos países europeos, sobre todo en los países de la Europa del Este que tienen que acoger inmigrantes, el miedo a los refugiados se manifiesta por el rechazo social y prejuicios de la sociedad civil. Este miedo se expresa en el choque de culturas «falta de adaptación a la cultura europea»; miedo a la religión musulmana «pérdida de identidad de las naciones», «En 50 años, Eurabia»; miedo a los ataques terroristas y a los movimientos radicales islamistas. Además, manifiestan el temor frente al cambio de las estructuras de las poblaciones a largo plazo; el peligro a la estabilidad de la sociedad europea; la mezcla de los hijos en las escuelas; el peligro a perder el empleo: «ellos tendrán más ventajas que nosotros»; o el peligro del sistema sanitario traducido en más pacientes que atender y peor atención.

8. DIFICULTADES DE RECEPCIÓN Y POR LO TANTO DE INTEGRACIÓN

La tragedia de los refugiados tiene una doble cara:

1) Por una parte, admitir a todo el que quiera venir añadiría una presión insoportable a los ya limitados recursos europeos.
2) Por la otra parte, negar el derecho universal de asilo significaría rechazar los principios humanitarios en los que se basa la Carta de las Naciones Unidas.

Por lo tanto, la integración de los refugiados afecta a las políticas de asilo, a la protección internacional, a los mercados laborales y la discriminación. Por ahora, las políticas europeas permanecen fragmentadas y no hay acuerdos comunes. En cada país son diferentes las condiciones para que los refugiados accedan al mercado laboral. La Unión Europea necesita poner en marcha medidas comunes basadas en el respeto de los derechos humanos y del derecho de asilo de manera urgente para dar respuesta a esta situación.

Frente al miedo y a los prejuicios, se necesita el apoyo para la integración, con la participación de Gobiernos, organismos públicos, empresas, organizaciones sociales, ONG,s y la sociedad civil. El compromiso con la integración tiene que manifestarse en apoyo a la inclusión laboral según las necesidades del país de acogida, el asesoramiento jurídico, la atención sanitaria, el apoyo psicosocial y la rehabilitación, el aprendizaje de idiomas, y por último, la reconstrucción de la vida de los refugiados expresada por la reunificación familiar, el movimiento hacia otro país, o el retorno al país de origen.

Como ejemplo serviría la actuación del Banco Mundial. En los países en vías de desarrollo, con alta tasa de refugiados, el Banco Mundial creó proyectos de integración.

En el Cuerno de África y los Grandes Lagos, el Banco Mundial está adoptando un enfoque regional para mejorar el acceso a servicios y oportunidades económicas.

En la República Democrática del Congo, el proyecto de recuperación de la zona oriental se centra en mercados agrícolas beneficiando a las comunidades de acogida, las familias desplazadas y los repatriados.

En Jordania, se planifican los servicios de agua y gestión de residuos, se instala nuevo alumbrado público, se rehabilitan caminos y proporcionan nuevas instalaciones deportivas y recreativas.

En Pakistán (1,5 millones de refugiados), el Fondo Fiduciario de Múltiples Donantes administrado por el Banco Mundial, apoya la reconstrucción, la rehabilitación, y las reformas para consolidar la paz y crear las condiciones para un desarrollo sostenible.

El Banco Mundial ofrece, asimismo, apoyo a la creación de empleo para los refugiados: en agricultura, microcréditos para construcciones, transporte, industria, empresas de servicios, y nuevas tecnologías.

En Jordania, un futuro programa de oportunidades económicas para los jordanos y refugiados sirios apoyará al Gobierno para la creación de empleos.

Como medidas para la integración de los refugiados en la UE proponemos los siguientes ejes:

1) La decisión de estudiar y enfrentar las verdaderas causas de los movimientos forzados de población hacia Europa. ¿Cómo intervenir de modo eficaz?
2) El desarrollo de una nueva política de migración europea común que priorice a las personas y los derechos humanos:
   a) Reforzar los programas de reasentamiento en coherencia con el número de personas refugiadas existente, asumiendo un reparto equitativo y solidario entre todos los Estados.
   b) «Activar políticas de concesión de visados humanitarios. Conceder pasaportes de tránsito que ayuden a los refugiados a circular libremente». (Naïr, 2016).
   c) «Establecer corredores humanitarios desde los países en guerra hasta las zonas seguras». (Naïr, 2016).

3) Ayuda para impulsar el desmantelamiento de las redes de traficantes en África, Asia y zonas de tránsito.
4) La puesta en marcha de una operación global de rescate y salvamento eficaz que cuente con los medios necesarios para evitar más muertes en el Mediterráneo.
5) Ofrecer soluciones locales y regionales para la creación de empleo en los países de la UE según las posibilidades de cada país de acogida. (Ex: Países con perfil agrícola).

Por lo tanto, sería importante convertir la migración en motor de desarrollo en el siglo XXI. En tal sentido, señalamos que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible representa un avance en materia de migración. Los jefes de Estado reunidos en Nueva York en 2015 reconocieron la contribución positiva de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible, tanto en los países de origen como en los países de tránsito y destino. Sería importante conseguir el fomento de las políticas de codesarrollo con los países emisores. Se trataría de fomentar las relaciones comerciales bilaterales y multilaterales, fomentar las políticas de cooperación y ayuda, organizar los flujos de remesas procedentes de la movilidad de los refugiados, y finalmente, vincular el codesarrollo a los flujos migratorios a través de la formación en el país de destino.

9. CONCLUSIONES: ¿INTEGRACIÓN O MARGINACIÓN?

La transformación del mapa geopolítico de la UE a través de la apertura fronteriza en los últimos 25 años, ayudó en la reconfiguración de la movilidad humana e influyó en el pensamiento y en las actitudes de las sociedades civiles y de los Gobiernos.

Tal como observamos a lo largo de esta ponencia, la existencia de la frontera crea:

a) Existencia de riesgos (expresada en el modo desigual de obtener visado; las vallas; las mafias; el control en la frontera: a quién se le controla; cómo se le controla). Del mismo modo, la falta de integración puede provocar la barbarie en las sociedades de acogida. Pensemos en los adolescentes, incluso en los niños de segunda generación de inmigrantes que pueden incitar al odio en las grandes capitales europeas.

Como solución sería la supresión de los riesgos y la marginación mediante la integración desde el principio de las familias en las ciudades y de los niños en la escuela; evitar el fracaso escolar. Concientizar a las sociedades de acogida sobre la necesidad de integrar a los migrantes.

b) Falta de derechos que se manifiesta a través de la política desigual de la UE en cuanto al acceso a la movilidad. Como solución, se impone la creación de una política común y el otorgamiento de derechos a todos los ciudadanos.

c) Desigualdades en el movimiento de los ciudadanos en el mundo. La solución sería promover la igualdad y la integración; flexibilizar la frontera, transformarla en puente, en recurso de conectividad, mediante políticas favorables comunes en la UE. Por lo tanto, la integración-marginación representan las dos caras de la movilidad humana actual con las que convivimos en el mundo global del siglo XXI.

Tal como, acertadamente, señaló Su Majestad el Rey Felipe VI, en su discurso en la Cumbre de la ONU sobre Migración y Refugio (New York, septiembre de 2016): «Son cientos de miles los refugiados que persiguen un proyecto de esperanza, que ven en la Unión Europea un territorio de paz, prosperidad y justicia. No podemos defraudarles».

BREVE BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA EN EL TEXTO

– BAUMAN, Zygmunt: *Postmodernity and its Discontents*. New York, University Press, 1997.

– CIDOB. *Dossier crisis refugiados*, 2015.

– CRESSWELL, Tim: «Towards a Politics of Mobility», *Environment and Planning D: Society and Space*. 28/2010 (1), págs. 17-31.

– ELISEO, A.; ARANGO, J.; y ALONSO, J.O.: «La inmigración en tiempos de crisis», *Anuario de la Inmigración en España*, CIDOB, 2009.

– INFORME DEL BANCO MUNDIAL. *Forcibly Displaced: Toward a Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and Their Hosts*, 2016.

– MARCU, S.: *From the Marginal Immigrant to the Mobile Citizen: Reconstruction of Identity of Romanian Migrants in Spain. Population, Space and Place*. 21 (6) 2015; págs. 506–517.

– MARCU, S.: «Del este al oeste. Geopolítica fronteriza e inmigración de la Europa oriental a España». Ediciones Universidad Salamanca, 2010.

– NAÏR, S.: «Refugiados: frente a la catástrofe humanitaria, una solución real». Crítica, Madrid, 2016.

EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DE LAS REDES SOCIALES

D.ª ROSA MARÍA CALAF SOLÉ
Periodista y abogada

EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DE LAS REDES SOCIALES

ROSA MARÍA CALAF SOLÉ
Periodista y abogada

Durante la guerra de Vietnam, considerada la primera contienda televisada, una noche, cuando los norteamericanos veían en su televisión la dosis diaria de operaciones militares con tinte de victoria, apareció en la pantalla el ataque a una aldea vietnamita: Chozas incendiadas, civiles masacrados…

Walter Cronkite, ya un mítico presentador, comenzó a hacerse preguntas en pantalla sobre aquella guerra y en la casa blanca el presidente dijo: «si hemos perdido a Cronkite, hemos perdido la guerra».

Se suscitó un vivo debate en la sociedad norteamericana.

Es indiscutible la influencia de los medios de comunicación, sean convencionales o digitales, en la formación de la opinión pública.

Hace ya un año de la muerte del pequeño Aylan Kurdi cuyo cuerpo se encontró ahogado junto a la orilla en una playa turca.

¿Si no se hubiera visto esa fotografía estaríamos aquí hablando de los refugiados? ¿Por qué se necesita esa fotografía? Y, un año después de haberla visto, tras más de 400 niños ahogados en el Mediterráneo ¿Han cambiado las cosas?

Conmovió a todos, pero, si provocó debate, fue débil y breve.

Agradezco a los organizadores esta cita, este espacio y este tiempo para hablar, para pensar, para intercambiar.

Gracias por contar conmigo en un ámbito de reflexión en torno a una situación humana que agita las conciencias, condiciona los comportamientos sociales e interpela a los políticos de todas las ideologías.

Y, para la que, sobre todo, hay que encontrar una solución.

Mi intervención se centra en el periodismo, sea convencional o digital, tomando como modelo perfectamente extrapolable, su papel en la que hemos dado en llamar «crisis de los refugiados», refiriéndonos al repentinamente intenso flujo migratorio hacia Europa iniciado hace poco más de un año desde Turquía.

La información proporcionada a los ciudadanos, ha sido, y es, esencial, y por ello, la primera pregunta que debemos hacernos es si la prensa ha estado, y está, cumpliendo su función con rigor y honestidad.

El secretario de la Federación Europea de Periodistas, Ricardo Gutiérrez, dijo que hubo, al principio, una fase de indiferencia mediática porque la crisis no empezó la vigilia de la foto del niño Aylan, que se pasó de la indiferencia al sobresalto y se ha ido evolucionando. Según él, la prensa está tomando conciencia y avanza para desmontar ideas erróneas recibidas.

Personalmente, no estoy tan segura de ello.

Muchas son las críticas, sobre todo, por la indiferencia inicial de los medios. Asimismo, por su posterior descuido del relato en profundidad y por el inadecuado uso del lenguaje, con o sin intención.

Para empezar, en el mundo, hay más de 60 millones de refugiados que necesitan ayuda. Es decir, imaginemos un país como Italia… sin nada, sin un solo recurso…

Así que hay que señalar sin hipocresías un par de cosas: la crisis de los refugiados no es algo nuevo. Simplemente, es que de esa crisis no se hablaba y de la actual se habla porque afecta a Europa y conviene a determinados intereses.

Decía, que parece que se pone en práctica aquello de aprovechar las condiciones objetivas para crear las subjetivas.

La crítica a los medios por callar y revelar «al dictado» y no, precisamente, en respuesta al interés común, por pasar por la realidad de puntillas, por olvidarse de contar que los refugiados son utilizados como peones… creo que hay que aceptar que es acertada.

Como lo es, la crítica de un tratamiento censurable en una cuestión tan compleja y delicada.

No deja de ser curioso, y creo que es oportuno señalarlo, que Naciones Unidas no haya hecho, hasta hace unos pocos días, una cumbre de alto nivel con el fin de reunir a

los países en «pro» de un acercamiento más humano y coordinado hacia los refugiados y las migraciones. Un viejo asunto, como decíamos.

Esta cita en Nueva York, no por tardía menos bienvenida, ha, asimismo, ignorado los retos y los fallos de los medios al cubrir estos movimientos de población y su uso político.

Un informe de la Organización de Periodismo Ético señala que, si bien ha habido excelentes coberturas, a menudo, no han contado la historia completa y han caído en trampas propagandísticas tendidas por los políticos.

Menciona dicho informe:

1. Oportunidades perdidas: Cómo los medios fracasaron al no dar la alarma de un inmediato movimiento de refugiados, que habían huido de la guerra de Siria y de Irak, a pesar de que la historia estaba allí para ser contada un año antes del verano de 2015.

2. Un lenguaje de odio: Como malévolos comentarios antinmigrantes y antimusulmanes hechos por políticos, como Donald Trump en los Estados Unidos y algunos líderes europeos, aumentaron la preocupación pública y literalmente secuestraron la cobertura mediática.

3. Incumplimiento de obligaciones: Como los medios fallaron a la hora de proporcionar información detallada y rigurosa acerca de la crisis a causa de falta de recursos y, por ende, de presencia de periodistas bien informados capaces de proporcionar reportajes en profundidad.

4. Sensacionalismo: Como el periodismo se ha dejado llevar por la exageración, la intolerancia, la distorsión… con unos medios confusos acerca de cuáles son los términos correctos para describir migrantes, refugiados, y solicitantes de asilo.

La percepción que se transmite, por ejemplo, es de un número inmenso de refugiados y, por el contrario, significan un 0,07 % de la población europea.

Mientras al Líbano han llegado un millón, en Túnez hay otro millón de libios huidos… muchísimo más en proporción a su tamaño. Nueve de cada diez personas que huyen de guerras se refugian en países vecinos que son quienes soportan la carga.

Hay una tendencia entre muchos políticos y secciones de los principales medios de comunicación en mezclarlo todo, en presentar la migración no como una fuerza positiva sino como un conflicto… un sin fin de gente que robará los trabajos, será una carga para el Estado, amenazará la forma de vida local...

Y, esa realidad contada es falsa y deshonesta. La migración puede ser un gran beneficio para el país si se gestiona bien y eso es lo que los medios deben ayudar a exigir.

Estamos asistiendo, me decía Aidan White de *Ethical Journalism Network* (*EJN*), la semana pasada en la Universidad Autónoma de Barcelona, a una cobertura mediática

políticamente dirigida con periodistas que siguen unas pautas de lenguaje intencionado para crear esas erróneas percepciones e instalar las distorsiones e intolerancias de las que hablaba el informe.

Los tabloides británicos utilizan expresiones que deshumanizan a los refugiados, como hacen los totalitarismos. *The Sun* y *The Dayly Mail* los califican de «cucarachas» y «pulgas».

Las palabras no son inocentes. Cuando se aplica el término ola, avalancha, o tsunami se está implicando «daño», «descontrol», o «catástrofe».

Modificar el sentido de los vocablos pretende también modificar las ideas… favorecer causas.

Aidan White puntualiza que lo que se necesita es una mirada más amplia para ver lo que realmente está pasando y contarlo tal como es. Se necesita una información ética, profesional, y precisa.

Su informe recomienda mejorar la calidad de la información y el efecto de la misma en términos de una mayor conciencia pública y movilización:

– Que los medios tomen acción urgente y encarguen este tema a periodistas especializados en migración.
– Pide a la industria periodística que forme a sus periodistas en movimiento de poblaciones, en conocimiento de términos legales sencillos, en periodismo buscador de soluciones, en detección y respuesta ante el lenguaje del odio.
– Más puestos de trabajo para periodistas de minorías con el fin de aumentar la diversidad en las redacciones.

La *Estampa*, de Italia, ha dado un paso con «La carta di Roma». Una iniciativa para un más cuidadoso tratamiento informativo del uso del lenguaje y, asimismo, ha iniciado procedimientos de moderación, como suprimir comentarios que falseen, insulten y prohibir a sus autores.

The Guardian se ha esforzado en poner rostro humano a las cifras y las realidades.

El *Irish Times* incluye historias de los recién llegados a Irlanda.

En 2015, *Al Jazeera* dejó de utilizar la palabra migrante para que quedara claro que la mayoría huía de la guerra.

Loables y necesarios gestos, aunque demasiado aislados, para eliminar el problema fundamental: cómo se cubre el tema migracional y la tragedia en el Mediterráneo o en cualquier otro punto del planeta. Dicha cobertura adolece de los males que aquejan y amenazan la actividad periodística hoy, que vive un deterioro alarmante.

El mundo no se explica cómo es, sino cómo algunos quieren que sea.

El sistema de medios reproduce el sistema de poder político-económico establecido. Existe una total promiscuidad entre los poderes que deberían estar separados y ser control unos de otros.

Los refugiados no están en el compromiso político ni en la agenda mediática lo que es, seguramente, buen indicador de esa promiscuidad.

En la práctica periodística de hoy se informa a golpe de titular o de fotografía sensacionalista, olvidando el contexto, las causas, y las consecuencias.

Se ofrece una realidad fragmentada. Se relatan acontecimientos, pero, no procesos.

Muchas grandes empresas periodísticas renuncian a emplear recursos para la información internacional. Se suprimen los corresponsales y ya hasta los enviados especiales. Se extiende el periodismo de experiencias, pero, que no va al fondo del problema. Es un recurso narrativo que funciona, que es rentable y con eso basta.

Se provoca emoción, lo que está bien. Pero, después no se da conocimiento, no se provocan preguntas ni se propicia la búsqueda de responsabilidades, ni ajenas ni propias. Hay que conmover, pero, también denunciar.

Las noticias son efímeras y se superponen velozmente. El relato es simplificado y hasta banal. Sin análisis ni reflexión posibles.

Se advierte un doble rasero ante los dramas humanos. Cuando se produjeron los atentados de París o de Bruselas se les dedicaron páginas –no voy ahora a analizar con que calidad y rigor– y, por el contrario, cuando se producen muchas más muertes en el Mediterráneo, apenas tienen espacio mediático o, en casos de excepción como Lampedusa o, incluso, Aylan, la atención desaparece enseguida.

Los migrantes son reducidos a un estado pasivo. En el peor de los casos, a un peligro a temer, y en el mejor, unas víctimas a compadecer. Así nunca unas personas a respetar.

Rara vez se cuentan historias positivas de integración, que ya existen, y serían un ejemplo inspirador.

Tal vez, nunca ha sido tan necesario un periodismo justo, ecuánime, reposado. Riguroso que se atenga a los hechos, independiente que no sucumba a la propaganda. Imparcial que refleje a todos. Humano que no cause daño. Transparente que sirva al bien común.

Hay consenso sobre que la información de las migraciones, tal como se producen en la actualidad, es crítica. Es el mayor reto ahora y seguirá siéndolo por mucho tiempo. Es imprescindible que los medios pongan el foco en la ética.

Con frecuencia, cabe preguntarse, si la prensa está donde está la noticia, o si la noticia está donde está la prensa.

La mercantilización y utilitarismo de la información y el equivocado manejo de la tecnología son el reto que enfrentamos los periodistas y, también, los ciudadanos.

Las empresas mediáticas deben invertir en el reportaje riguroso que de voz a estas personas anónimas que tienen tanto que decir y a las que nadie oye.

Asimismo, son responsables de contar con los medios humanos necesarios y bien preparados para ocuparse de un tema tan complejo desde todos los ángulos, sin ideas preconcebidas, estigmatización, ni ocultación de datos y responsabilidades.

En cuanto a la red, los foros sociales, blogs, etc… la preocupación es aún mayor porque el «todo vale» todavía está más instalado que en los medios convencionales.

En su busca de consumidores se usa y abusa de frases impactantes y de imágenes chocantes. Esta crisis de los refugiados les proporciona abundantes elementos para llamar la atención.

Rige, obviamente, la libertad de expresión. Las prohibiciones deben ser la excepción.

Sin embargo, se requiere un control para que no se conviertan en vectores de falsedades y mensajes del odio, incitación al racismo, discriminación, y negacionismo.

Como ha dicho la *EJN*, ante el caso de la icónica foto de la niña desnuda vietnamita huyendo del ataque norteamericano que Facebook eliminó en su campaña contra la pederastia y pornografía infantil, la controversia marca las relaciones del periodismo con la red.

Esta distribuye información sin responsabilidad, sin transparencia, sin entender ni preocuparse por la idea de servicio público al que se debe el periodismo que no puede ser ejercido por robots: !A la vista está! O, por lo menos, así se justificó la sorprendente retirada de la simbólica foto de Vietnam.

Para finalizar, el visibilizar la cuestión de migrantes, desplazados, refugiados, y solicitantes de asilo es una obligación de los medios y la red.

La toma de conciencia de los periodistas, individualmente, sobre la obligada información de calidad, es una necesidad y es un paso esencial. No obstante, las empresas de prensa deben también asumir sus responsabilidades.

Debemos acabar con el periodismo polarizado, instrumentalizado, acrítico, autómata e irresponsable.

Asimismo, los receptores de la información deben ser críticos y capaces de rechazar lo tóxico.

Es primordial saber que está pasando para no permitir que el contenido informativo al que los ciudadanos tienen derecho se deteriore y no responda al compromiso que la prensa y el Estado tienen con la sociedad.

León Felipe escribió:

«Yo no sé muchas cosas, es verdad.
Digo tan solo lo que he visto.
Y he visto que la cuna del hombre la mecen con cuentos.
Que los gritos de angustia del hombre los ahogan con cuentos.
Los medios de comunicación no pueden reproducir cuentos».

PONENCIAS DEL ÁREA 3
Occidente: diversidad de modelos migratorios

MODELOS GUBERNAMENTALES

D. JUAN IGLESIAS MARTÍNEZ
Director de la Cátedra de Refugiados y Migrantes Forzosos de la Universidad de Comillas
(No se incluye conferencia)

SOLIDARIDAD NO GUBERNAMENTAL

D. SEBASTIÁN MORA ROSADO
Secretario General de Cáritas Española

SOLIDARIDAD NO GUBERNAMENTAL

SEBASTIÁN MORA ROSADO
Secretario General de Cáritas Española

En primer lugar, dar las gracias a la organización del Curso por invitarme a compartir con todos ustedes un tema que nos preocupa, que nos ocupa y además nos permite tomar un pulso a los valores de la sociedad.

Gracias también al teniente general Manuel Bretón que me acompaña como director de Cáritas Castrense[1]. En España también somos innovadores en el campo de la solidaridad y podemos llevar el estandarte de tener la primera Cáritas Castrense del mundo. Gracias porque aprendo de él cada día a ser mejor cristiano y mejor persona.

Y gracias también a Jaime Sanau, director de Cáritas Zaragoza, que es el culpable directo de que yo esté aquí como miembro de la comisión organizadora de este Curso.

Gracias también a las personas que me han saludado y que son voluntarios de Cáritas de Huesca, siempre te da una alegría encontrarte con gente de tu familia, de Cáritas.

Yo quisiera empezar con una cita que podría parecer la referencia de una organización gubernamental muy crítica: «Es el momento de poner en el corazón de todos, los compromisos nacionales e internacionales, la protección de los derechos humanos de los migrantes y refugiados, porque no podríamos permitirnos seguir teniendo líderes y Estados con las manos manchadas de sangre». Esto que puede sonar a proclama crítica de cualquier organización no gubernamental fue proclamado en el discurso del secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, el pasado 19 de septiembre de 2016 en New York en el encuentro de alto nivel de las Naciones Unidas.

---

[1] En estos momentos es ya presidente de Cáritas Española.

No estamos ante un tema baladí, estamos abordando un tema que va a las entrañas de lo que somos como sociedad. Va al núcleo de nuestro mundo globalizado, al núcleo de nuestra identidad. No como mundo occidental sino como mundo que tendremos que afrontar para realmente poder coexistir y poder existir con un mínimo de dignidad y solidaridad.

Vamos a situarnos en lo que hacemos desde las organizaciones no gubernamentales con referencia a la movilidad humana, que ha existido siempre, si no hubieran existido movimientos humanos hubiéramos sido biológicamente inviables, como sociedades culturalmente pobres y socioeconómicamente cerrados. Los movimientos humanos han existido siempre desde el inicio de los tiempos. La civilización occidental, de tradición judeo-cristiana procede de un éxodo. Somos fruto de un éxodo, y es que a veces perdemos la perspectiva cuando hablamos de migraciones en el siglo XXI pues parece que han empezado antes de ayer.

Juan Iglesias se remontaba a los años 50 y podríamos habernos remontado siglos atrás. En Andalucía y en Galicia, quién no tiene a alguna familia que está en Argentina desde los años 30 o 40. Esta obviedad de que ha existido siempre movilidad humana no está en la mesa de los estudiosos o de los políticos. Por tanto, la movilidad humana es esencial para las sociedades actuales como lo fue para las anteriores, independientemente de los retos, los peligros, los riesgos y de las posibilidades.

Un segundo elemento de contexto que desde el mundo de las organizaciones no gubernamentales es muy claro: la mayoría de las migraciones forzosas en el mundo no son de sur a norte, sino de países del sur no desarrollado a otros países del sur. Por ejemplo, ahora mismo la actual crisis de los refugiados. Si Europa tuviera la misma proporción de refugiados acogidos que Líbano, tendríamos que tener en torno a 135 millones de refugiados acogidos. La crisis, la llamada «crisis de refugio», es una crisis que no está soportando Europa fundamentalmente. Sin embargo, la llamamos «la crisis europea de refugio». En Jordania y en Líbano sí que hay una verdadera crisis de refugio. Y esto también nosotros lo perdemos de vista porque cuando hablamos de política migratoria, estamos hablando de política de países del norte desarrollados hacia países del sur. Una verdadera política migratoria ordenada tendría que tener en cuenta que la mayoría de los movimientos humanos son sur-sur.

Y, por último, creo que tenemos que poner encima de la mesa el hecho de que estamos en un momento con cifras record de movimientos humanos. Por distintas razones: razones de guerra, de hambruna, políticas y ecológicas.

En este contexto, me gustaría lanzar una idea, una reflexión desde las organizaciones sociales, y es que estamos viviendo un tiempo de tránsito. Un tiempo en el que se están transformando tanto las realidades, como nuestro concepto de las realidades. Un grafiti que apareció en Quito lo expresa con nitidez: «cuando conocíamos las respuestas, nos cambiaron las preguntas». Cuando parecía que teníamos unos mecanismos de control de flujo migratorio, parecía que teníamos toda la realidad acotada, nos han cambiado las preguntas.

Hoy en día las políticas migratorias siguen dando respuestas viejas a tiempos nuevos. Y por eso, en este tiempo eje, mirando desde la perspectiva de las migraciones, tene-

mos tres retos fundamentalmente como mundo a los cuales las organizaciones sociales queremos plantar nuestro granito de arena.

El primero es un reto político de alto alcance. Con las migraciones se visualiza este momento claro de transformación. Por ejemplo, ¿Qué significan políticas nacionales de control de flujos migratorios? Siendo provocador, nada. El concepto de soberanía nacional que se rompió en lo económico hace tiempo, y que se rompió hace tiempo en las comunicaciones, nos plantea que el ámbito territorial se amplía.

¿Podemos llamar política de flujos, de soberanía nacional, la externalización de fronteras? En nuestro caso, en Melilla tenemos una valla. Pero en Marruecos tenemos otra pagada en parte por el Gobierno de Marruecos y otra pagada en parte por el Gobierno español. Para defender nuestra soberanía, lo que hacemos es extender la frontera, externalizar la frontera. O cuando Europa acuerda con Turquía ¿Qué estamos haciendo?: una expansión de soberanía. El concepto weberiano del Estado que es aquel que «tiene el monopolio de la violencia física legítima en un territorio» se empieza a desquebrajar porque los flujos son también globales y no hay ningún Estado que haya logrado controlar los flujos. Han conseguido minimizar o reducir alguno, pero cuando la gente se mueve, se mueve y por eso el control de flujo tiene que ser desde otro contexto y otra filosofía. Y esto es un reto político de amplio alcance.

En segundo lugar, tenemos un reto sociocultural. Estamos leyendo muchas claves en términos de cultura, de religión, de seguridad, cuando en realidad son cuestiones de tipo socioeconómico o de integración social.

¿Por qué en España el hecho migratorio en comparativa con otros países no es un hecho problemático? No digo que no existan problemas sino que no es un hecho problemático en su globalidad. Porque hasta ahora el nivel de integración ha sido bueno. El problema es la quiebra de las políticas de integración con la crisis. Las segundas y terceras generaciones nacen y viven con políticas de integración débiles e inconsistentes. Los fenómenos violentos de los suburbios de París son fenómenos que surgen en la tercera y cuarta generación, en un ámbito de exclusión social. En España tenemos pocos núcleos de este tipo. Por ejemplo, el barrio del Príncipe, una realidad de Ceuta que merece un estudio más específico. También son ejemplo algunos barrios de Cataluña, Madrid y algunas zonas excluidas en ámbitos agrícolas, como puede ser Almería, Huelva, La Rioja... Pero no tenemos esos barrios clausurados por la guetización. Hay muy pocos espacios en España en los que no se pueda entrar. En Europa hay barrios que son auténticos guetos. Esto es muy significativo. Es verdad que nuestra cultura es una cultura de integración, pero la inmigración en España es una inmigración muy joven todavía y podemos trabajar o abandonarla a su causa.

En tercer lugar, y este es el que más interesa poner encima de la mesa, es un reto ético de primera magnitud.

¿Qué significa dignidad humana en nuestros días? Muchas veces los medios de comunicación, a Cáritas o a otras organizaciones, nos tachan de «buenistas» hablando de las migraciones. «Buenista» es así como un bien intencionado que no tiene ningún pie en la

realidad. Ante el discurso «buenista», se plantea el discurso pragmático, realista. Pero en realidad esos discursos son «malistas», no pragmáticos sino «malistas», porque atentan contra la dignidad humana.

En estos días recordaba en un viaje que he hecho a Europa, esos versos atribuidos a Bertolt Brecht:

«Cuando vinieron a por los judíos, yo no me preocupé porque yo no era judío. Cuando vinieron a por los gitanos, yo no me preocupé porque yo no era gitano. Cuando vinieron a por los pobres, yo no me preocupé porque yo no era pobre. Cuando vinieron a por mí, ya era demasiado tarde».

Eso es lo que nos estamos jugando los europeos. La dignidad de los inmigrantes con respecto a los autóctonos no significa una mayor dignidad para los que nos consideramos ciudadanos de primer nivel. Significa que en cualquier momento podemos ser tratados de la misma manera. Significa una rebaja de la dignidad de lo humano para todos y todas. Lo que en un primer momento puede parecer que asentamos la dignidad los autóctonos, significa en realidad una pérdida de la dignidad de lo autóctono porque en definitiva estamos haciendo aquello que Hannah Arendt hablaba al respecto del holocausto judío, de la banalidad del mal. El problema no es que haya gente muy mala, el problema es que los justos callamos. Callamos con nuestro silencio o nuestra indiferencia. Callamos con nuestra desinformación o nuestra falta de miras.

Se habla de crisis económica pero la crisis no es solo económica. Estamos en un momento de crisis de valores y de humanidad, de crisis de civilización. Como decía el papa Benedicto XVI: «La cuestión antropológica está en interrogante» porque la sociedad, la política, y la cultura están entre interrogantes también.

La crisis política que estamos viviendo nos lleva a buscar soluciones fuera de la política continuamente. En la economía porque necesitamos eficiencia, en la seguridad ciudadana porque necesitamos tranquilidad, en la sociedad civil porque ansiamos flexibilidad. Sin embargo, la política, la búsqueda del bien común, necesita participación, diálogo, valores y energías éticas, además de eficiencia, seguridad y flexibilidad.

Por ejemplo, en el campo de las migraciones estamos perdiendo el espacio de la política, la búsqueda del bien común, para centrarnos en la seguridad. Externalización de fronteras, CIES, muros y vallas, complejidad legal… la integración, los derechos, la dignidad de las personas, ¿Dónde queda? No estoy negando, lejos de mí, la necesidad de políticas de seguridad. Lo que afirmo es que, si llevan la prioridad y la preminencia, estamos perdiendo el horizonte político. La política es el único ámbito donde el que no tiene poder puede tenerlo. Y ya hay poderes (económico, financiero…) en el mundo con muchas ganas de que la política no tenga poder o lo tenga debilitado.

En este contexto, ¿Qué hacemos las organizaciones sociales? Habitualmente, se piensa que Cáritas, Cruz Roja…, cualquier organización social lo que hace es atender a personas. En las organizaciones sociales nuestro primer mandato es cuidar, atender,

promocionar, dar calidad de vida a las personas independientemente de su origen, de su condición, de su religión, y de su edad.

Las organizaciones sociales no existimos sin esa cercanía de atención, de asistencia y promoción a las personas que lo pasan mal. Y sin duda alguna, la población migrante, refugiada, desplazada padece una especial fragilidad y vulnerabilidad en nuestro tiempo. Fragilidad legal, económica, cultural, relacional, y familiar. Y, ante eso, más allá de las razones, incluso un poco previo a las sinrazones, las organizaciones están acompañando a personas.

Por ejemplo, en Calais ¿Quién puso la primera voz de alarma de que estaban sucediendo cosas que podían ir en expansión? Secours Catholique, que es la Cáritas Francesa. Y esto es porque estaban con las personas allí. Cuando se habla de la crisis del refugio en Europa, nosotros ya lo teníamos escrito en Cáritas cinco años antes, hablando de la crisis de refugio en Oriente Medio, cuando no había ninguna persona en las fronteras europeas. Hemos construido el discurso de la crisis de refugio cuando se han acercado a nuestras fronteras. Pero la crisis de refugio empezó mucho antes. Los programas de cooperación internacional de Cáritas en Siria, en Jordania, en Irak… ya estaban. Hace aproximadamente un mes murió un compañero de Cáritas Siria en un bombardeo. Compañero que nos había escrito antes cuando íbamos a ir a visitarle con el general Bretón diciendo que no fuéramos porque no podían salvaguardar nuestra seguridad. La crisis ya existía y nosotros estábamos allí con ellos aunque la opinión pública tenía los focos en otros ámbitos.

Para Cáritas, en este momento, la crisis de refugiados en Europa empieza hace años. En 2009 era cuando oficialmente entrabamos en crisis en España. En 2007-2008 decíamos que no estábamos en crisis, que todavía estábamos creciendo, cuando en el mundo había mil millones de personas pasando hambre. O sea, la crisis nos llegó cuando nos afectó a nosotros, no cuando se morían miles de personas lejos de mí. La crisis de refugiados parece que la hemos inventado cuando ha llegado a nuestra frontera, no cuando se estaban muriendo allende de nuestras fronteras. Y, por eso, las organizaciones sociales tienen esa misión de cuidar donde sea, cuando sea y a quién sea, incluso a riesgo de equivocarse. Y, en este sentido, como está cambiando el derecho humanitario, que sí aparece un fenómeno nuevo en estas grandes crisis en países del sur que es el no respeto a esos lugares humanitarios. Siempre había existido la tutela y protección de los hospitales. Y es verdad que han existido grupos incontrolados que los han asaltado. A veces por hacer daño, a veces por robar, a veces por secuestros. Eso no es nuevo, lo que es nuevo es que Ejércitos mínimamente organizados, incluso Ejércitos de Estado, hayan bombardeado hospitales entendiendo que existía riesgo de personas terroristas atendidas en esos hospitales. Cosa que va en contra de todo el derecho internacional humanitario. De hecho, ahí surge la neutralidad de Cruz Roja después de la Primera Guerra Mundial. Eso significa cambiar el campo de juego por la seguridad, por el realismo, por la intervención rápida. Las razones son muchas, y muchas de ellas seguramente son razones contundentes. Pero estamos cambiando el mapa de juego. Y nunca en la historia moderna de la humanidad se había tenido tan entrecomillada la labor de las organizaciones sociales en determinados ámbitos. Y es porque se está en lugares de dignidad borrosa, en lugares que son olvido para la humanidad.

Hemos acompañado a esos flujos migratorios desde la atención y la calidez. No hay ningún Gobierno que tenga la capacidad de gestionar el ámbito de cuidado y de atención en todo el tránsito, en todo ese flujo. Hace poco, en una exposición del Colegio Libre de Abogados sobre temas de refugio, teníamos a una persona socialmente «refugiado» –a nuestro entender– pero que no tenía la aceptación de refugio, sino que era una persona «migrante forzosa» que había cruzado medio África, que había sido tiroteado por Boko Haram, que había sido encarcelado en Marruecos, que había saltado la valla de Melilla y que había llegado a Madrid, había sido detenido por estar indocumentado y trasladado a un Centro de Internamiento de Extranjeros y puesto después en libertad. Esta persona nunca iba a poder ser solicitante de asilo porque no se consideraba amenazada su vida, y su vida, había sido amenazada desde que salió de su país durante todo el tránsito. Más allá de su estatuto legal Cáritas le acompañó y estuvo junto a él. El cuidado y la dignidad están por encima de los estatutos legales.

Además de acompañar a las personas nos centramos también en su promoción. Esto es básico. Los inmigrantes vienen para quedarse entre nosotros. Hubo una cierta retórica sobre los inmigrantes que narraba que eran personas que venían a hacer dinero y se iban a volver. Los inmigrantes desde los años 50 se han quedado mayoritariamente. Hay gente que se va, pero la mayoría ha venido para quedarse.

No nos podemos permitir el lujo, ni por dignidad ética, ni por oportunidad política, ni por pragmatismo económico, tener a personas jóvenes y capacitadas excluidas y expulsadas del núcleo de lo social. Cualquiera que mida la pirámide de edad en nuestras sociedades ve que estamos construyendo sociedades no viables. Necesitamos, dicen los expertos, 100 millones de migrantes en Europa para mantener una sociedad viable. Esta es la gran contradicción de las migraciones. Sabemos que necesitamos las migraciones y sin embargo lo que hacemos es defendernos agresivamente de ellos. Esa es la gran contradicción que hay que poner encima de la mesa. Políticamente incorrecta, pero que hay que tratarla con la importancia que merece.

Esta labor de promoción significa trabajar las variables jurídica, formativa, y de empleo. En nuestro programa de empleo, antes de la crisis el 70% de las personas que atendía Cáritas eran migrantes, ahora mismo estamos en un 60 o un 40%. Ya hay prácticamente un 50% de personas autóctonas y personas migrantes. Pero es clave el trabajo con las personas migrantes porque son parte importante del futuro y de la viabilidad de nuestras sociedades. Lo hablo en términos de viabilidad más allá de lo ético, viabilidad demográfica y económica.

En tercer lugar, las organizaciones sociales trabajan en incidencia política y promoción de los derechos humanos en nuestra sociedad. Las organizaciones sociales no pueden callar cuando los derechos humanos son pisoteados. El papa Francisco cuando llegó a Lampedusa sus primeras palabras fueron: «esto es una vergüenza». Pero rápidamente le contestaron: «ya sabe usted, lo complicado que es el control de flujos». Será todo lo difícil que queramos, todo lo complejo que queramos, pero auténticamente es una vergüenza. Y las organizaciones sociales tienen una misión de incidencia política y de trabajo por los derechos humanos.

A mí me preguntan si Cáritas «se mete en política». Todo el mundo espera que conteste que no. Yo digo que sí. Somos una organización católica que trabajamos y luchamos por el bien común, que es el objeto de la política. Lo que somos es no partidistas, pero somos políticos. Porque el ámbito de la política, de la ciudadanía, de la participación y de la deliberación pública no podemos despreciarla en nuestra acción. La sociedad tiene el deber y el derecho a construir política desde la vía formal representativa del voto y desde la vía participativa, el derecho a la palabra.

Las organizaciones sociales son parte de esa isegoría –derecho a la palabra en la arena pública-, que las sociedades democráticas necesitamos como el comer, porque la crisis de desafección política no es simplemente porque haya malos políticos, no es simplemente porque haya políticos corruptos, no es simplemente porque no tengan un perfil muy fuerte y potente, sino que es también porque los ciudadanos y ciudadanas hemos dejado de ejercer nuestro derecho a la palabra, nuestro derecho a la crítica, nuestro derecho a la propuesta y nuestro derecho a la participación.

Desde este enfoque, como tarea de las organizaciones sociales, tenemos unas tareas muy concretas en el ámbito de la migración:

Primero visibilizar la exclusión. Hay un espacio retórico sobre los migrantes que oculta la injusticia y la exclusión. Detrás de las familias y personas migrantes hay mucho sufrimiento. Creo que nadie que haya visitado las fronteras de Europa o que haya estado en la frontera de Tailandia con Birmania, que son impresionantes, puede volver a su casa sintiendo la realidad de las migraciones de la misma manera. Alguien que mínimamente se deje tocar por el dolor de esas personas es imposible que no cambie su manera de pensar. En Europa tenemos una tradición muy racionalista, pero en definitiva, si no nos cambia el corazón no nos cambian las razones. Como aquel diálogo de Antonio Machado: «Mientes corazón porque dices lo que no piensas. Mientes tú, razón, que dices lo que no sientes»; esa razón que comprende el dolor, el sufrimiento que en los tránsitos migratorios tan complejos las personas se dejan la vida. Que no nos ciegue la razón, que no nos ciegue la falsa neutralidad. Por eso hay una misión fundamental, que es mostrar el dolor del mundo que no podemos pasar por encima. Que una sociedad sin corazón no es una sociedad. No es sensiblería barata, sino filosofía profunda de la realidad. No hay antropología sin corazón, y sino, tendremos una política sin antropología.

En segundo lugar, tenemos una labor de generar contextos acogedores. Una labor clara de las organizaciones sociales. Las personas migrantes viven en barrios, en casas… ¿Dónde podemos encontrarlos? ¿Dónde podemos convivir? ¿Dónde podemos compartir? ¿Dónde podemos contaminarnos cultural y antropológicamente unos con otros? Cuando se conoce, se reconoce, cuando se comparte hay integración. Aquí hay una labor de generar puentes. Lo que el Papa llama «la cultura del encuentro». No podemos integrar lo que no se encuentra. Hay tantas experiencias positivas en nuestras ciudades que no contamos y solo se cuentan las experiencias que son negativas..., tantas experiencias positivas en tantos barrios donde el 50% de los voluntarios de Cáritas son migrantes porque son ciudadanos, vecinos, son gente que van a la parroquia… Sin embargo, el problema es el de la integración. Hay muchísimas cosas buenas que están pasando y tenemos que contar. Es curioso que haya una visión tan negativa de la

migración cuando las personas que más queremos en nuestra vida, nuestros padres o nuestros niños, los cuidan migrantes. Y te encuentras personas rozando el racismo con un discurso tremendo sobre las migraciones, y a su padre lo cuida una chica marroquí, y a su hijo lo cuida una chica ecuatoriana.

Y, por último, si algo que necesitamos en este momento es construir espacios de *paideia* cívica. Tenemos que aprender pedagogía, *paideia*, es decir, la capacidad de constituirnos en ciudadanos y ciudadanas. Las organizaciones sociales en el campo de las migraciones son una escuela de formación cívica. La mejor educación para la ciudadanía no porque tiene que estar en el currículum escolar sino en los espacios sociales de encuentro. Son espacios donde la gente se encuentra con otra gente, donde hay personas que se encuentran con otras personas y hablan, discuten, dialogan, se pelean, vuelven a perdonarse, vuelven a empezar a caminar. Porque hemos perdido esos ámbitos donde, como dicen los americanos, alimentar los hábitos del corazón ciudadano, donde habituar nuestro mapa mental a dar razones, generar argumentaciones y a defender fundamentalmente lo público.

No estamos viviendo un tiempo normal sino un tiempo eje. Tiempo de tránsitos y cambios radicales. La responsabilidad de lo que decimos y sobre lo que no decimos es alta, y sobre lo que hacemos y no hacemos, es grave. No son tiempos para esconderse bajo la banalidad del mal sino que son tiempos para vencer el mal con el bien.

EUROPA. ACTUALIDAD DE LAS MIGRACIONES

D. PEDRO BAÑOS BAJO
Coronel en la reserva, analista y conferenciante experto en temas internacionales

EUROPA. ACTUALIDAD DE LAS MIGRACIONES

PEDRO BAÑOS BAJO
Coronel en la reserva, analista y conferenciante experto en temas internacionales

Vamos a hablar del tema de las migraciones y, dentro de ese gran marco, de los refugiados.

Hay conferencias que son realmente difíciles de llevar a cabo, y son especialmente difíciles porque estamos hablando de seres humanos, de personas que en realidad no hacen ni más ni menos que lo que haríamos cualquiera de nosotros si nos viéramos en su misma situación. Pero, además, dentro de este contexto de por sí tan complejo, nos encontramos con que está absolutamente politizado. Con lo cual, estoy convencido de que diga lo que diga, buena parte de ustedes no les va a parecer que sería la solución más correcta. Por eso, también como militar, voy a desprender de cualquier tinte político mi presentación y me voy a centrar más en los aspectos geopolíticos de un modo lo más aséptico posible.

SUMARIO

El sumario se compone de:

1. Antecedentes similares.
2. Origen del movimiento migratorio.
3. Desplazados y refugiados en el entorno.
4. Movimiento hacia Europa. Cuándo se produce ese éxodo y por qué.
5. Reacción de la Unión Europea.
6. Acuerdo con Turquía.
7. Consecuencias que está teniendo este movimiento migratorio de todo orden en Europa.

8. Soluciones.
9. Pensando en el futuro. Algo muy importante es hacer un ejercicio de prospectiva. Ya hemos tenido un problema que no previó la Unión Europea. Vamos a pensar cuál puede ser el siguiente problema relacionado con emigrantes, relacionado con refugiados, que tenemos que empezar a encontrar soluciones en este momento.
10. Conclusiones.

1. ANTECEDENTES SIMILARES

Hay un antecedente muy importante que se nos olvida: es el de los años 90, cuando se van de los conflictos de Bosnia y Kósovo casi un millón de personas (800.000 personas), en algunos casos mayoritariamente también refugiados. Pero con una diferencia notable con lo que está sucediendo ahora. Y es que, en aquel momento, los musulmanes eran lo que se consideraba que había que proteger. Es decir, así como hoy en día se han convertido los musulmanes para la visión de muchas personas en Europa en una amenaza, en aquel momento era todo lo contrario. Porque en aquel momento los que se consideraban como perversos eran los serbios, todavía muy próximos a la Guerra fría, con lo cual al musulmán había que protegerle, y no hubo ningún problema para acoger a casi un millón de musulmanes, tanto procedentes de Bosnia o de Kósovo. En el caso de Kósovo, llegaron a estar apenas semanas considerados como refugiados e inmediatamente retornaron a sus hogares. Y, cuando ahora se habla que probablemente estos refugiados vuelvan a sus hogares, volverán porque su país está destruido, pero su voluntad, en la mayor parte de los casos, es volver, como sucedió en el caso de Bosnia, que la mayoría volvieron.

Tampoco, nos debemos olvidar, especialmente desde el año 2000, las crisis que han sufrido países muy concretos, como Italia y España, que se solucionaron a través de medidas nacionales y, algo muy importante, criticados en el caso de España por los mismos políticos europeos-centroeuropeos, alguno de ellos con responsabilidades en la Unión Europea, que nos criticaron muy ácidamente y son exactamente los políticos de los países que ahora han cerrado la puerta a los refugiados.

2. ORIGEN DEL MOVIMIENTO MIGRATORIO MASIVO

Evidentemente, como todos conocemos, el origen del movimiento migratorio son las guerras de Siria y de Irak. El desastre absolutamente caótico, brutal, y humanitario que se está produciendo en estos países, donde se calcula que hayan muerto solamente en Siria ya casi medio millón de personas –y estamos hablando de 6 millones de personas entre refugiados y desplazados–.

Pero, el problema de todo esto, y aunque culpemos al Estado Islámico, –el Estado Islámico es un actor más y, me atrevería a decir, que casi el más importante–, es que hay multitud de actores en estos escenarios y el conflicto va a ir a más. Ahora mismo, por ejemplo, dentro de Irak está próximo, antes de que se acabe el año, el asalto a Mosul,

y las Naciones Unidas han advertido que puede haber de un millón doscientas mil a un millón y medio de personas que tengan que abandonar sus hogares en esa zona.

De lo que estamos hablando no es de la actual crisis de los refugiados, de lo estamos hablando es de la crisis de los refugiados que tienen todavía que venir. Es lo que tenemos que intentar solucionar. Y eso es lo que está sucediendo en Alepo. El próximo asalto que también puede darse es en la capital de Siria, en Raqqa, otro de sus puntos, y Deir ez-zor casi en la frontera con Irak. Es decir, que todavía quedan operaciones muy importantes por llevarse a cabo en este contexto y que puede generar también cientos de miles, cuando no millones de desplazados, de refugiados. Por no hablar de un contexto mucho más amplio como es Oriente Medio, centrándonos en Yemen, donde el 80% de la población está pasando hambre a causa del bloqueo naval que está imponiendo la coalición liderada por Arabia Saudí de diez países, cuando era un país que prácticamente todos los alimentos los importaba dado lo abrupto de su terreno.

Estamos hablando de casi 20 millones de personas, que antes o después, si no se busca una solución a este conflicto, tendrán que hacer algo para intentar sobrevivir, como haríamos cualquiera de nosotros.

Ese conflicto en Siria e Irak, empieza en 2011 en el marco de las revueltas árabes o, mal llamado, «primaveras árabes», salvo que nos refiramos a la época estacional en las que se llevaron a cabo, en primavera, pero que se ha convertido en «invierno árabe».

Esta viñeta lo que quiere representar es que lo que está en juego en Siria y en Irak, y es muy importante entenderlo, es una nueva configuración del orden mundial, no solo del orden regional. Ahí se están batiendo varias potencias por ver quién va a primar en los próximos años en todo el mundo. Lo que sucede en Siria y en Irak va a tener reflejo desde Ucrania hasta Asia central, el Caucaso, el mar del Sur de China, e incluso en Europa en lugares como Moldavia.

Hay que estar muy pendiente de este tema porque no va a reducirse la importancia sino que va a incrementarse. Además, aprovechando este movimiento, se han unido poblaciones procedentes de otros escenarios de conflicto, como en Afganistán, básicamente tomado por los talibanes; en Eritrea, donde existe un Gobierno absolutamente despótico; en Libia, otro conflicto de muy difícil solución; en Nigeria, con Boko Haram; en Somalia, con Al-Shabab…, países que están mandando también refugiados y desplazados.

3. DESPLAZADOS Y REFUGIADOS EN EL ENTORNO

¿Cómo está esta situación en el entorno de Siria e Irak? Porque también hay que verlo cuando pensamos en si podemos acoger o no podemos acoger. Qué número podemos acoger entre 500 millones de europeos.

Vamos a ver cómo está la situación en el entorno. Refugiados sirios hay más de 300.000 en Irak, casi 700.000 en Jordania, más de un millón en Líbano, y 2.800.000 en Turquía. Hoy están en Turquía, pero la situación se ha ido agravando sobre todo con la reducción de las ayudas internacionales. Evidentemente, ahora el mundo está pasando por una crisis profunda, desde Estados Unidos a Europa, y no se están proporcionando las ayudas, que incluso se habían prometido, o las ayudas que rutinariamente se estaban proporcionado por otros campos de refugiados y de desplazados, como los de África.

El caso de Jordania, con una población de apenas 6 millones de habitantes, que la mayoría son refugiados palestinos, acoge casi un millón de refugiados, es decir, el 15% de la población, con una gran tensión con los locales porque temen que se les infiltren gente del Estado Islámico. Recordemos que Jordania está enfrentada con el Estado Islámico, así como lo que pasó con la ejecución del piloto jordano que quemaron dentro de una jaula. A partir de ese momento, Jordania no ha vuelto a participar en ninguna operación abierta de combate, solamente a través de fuerzas especiales, y temiendo incluso que el gasto gubernamental no les llegue a los más desfavorecidos. Haría falta para intentar paliar la crisis humanitaria en Jordania, según calcula Naciones Unidas, un mil doscientos millones de dólares y no está llegando ni la mitad. Significa, una vez más, que ese millón de personas cuando no tengan que comer, tendrán que buscar la manera de abandonar ese lugar e intentar buscar un sitio donde al menos puedan intentar sobrevivir ellos o sus hijos.

En una parte de tierra de nadie, en la frontera entre Siria y Jordania, hay otros 75.000 sirios que están esperando, en condiciones infrahumanas, a ver si Jordania les puede acoger.

En Líbano, con 4 millones de habitantes acoge a un millón doscientos mil refugiados sirios. Estamos hablando de un 25% de la población. Este país es un mosaico de grupos étnicos y de religiones, pero básicamente está controlado por los chiitas de Hezbolá y por los cristianos y lo que le está llegando son musulmanes suníes. Esto está provocando graves tensiones sociales. Esto significará tener que vivir con 4 dólares al día permanentemente teniendo que alimentar a familias que suelen ser grandes y una población poco receptiva porque los más desfavorecidos se oponen a que se les ayude.

En Turquía, con 80 millones de habitantes acoge a tres millones trescientos mil refugiados sirios y medio millón de otros países. Aunque, apenas de estos tres millones trescientos mil, doscientos sesenta mil viven en 26 campos de refugiados, los demás, un 90%, viven donde pueden y comen de lo que pueden. Esto es un problema muy grave, que a pesar de que la Unión Europea haya pactado con Turquía para que controle el pase de refugiados ese 90% de refugiados son incontrolables. Significa que esas personas volverán, una vez más, a intentar buscar un sitio donde crean que puedan tener alguna esperanza de vida, que puedan tener algún futuro. Lo que se ha gastado hasta la fecha son más de 12 millones de euros para mantener a esos refugiados, de los cuales nosotros habíamos aportado 6 millones, una considerable cantidad de un país que no es especialmente rico.

4. MOVIMIENTO HACIA EUROPA (2015)

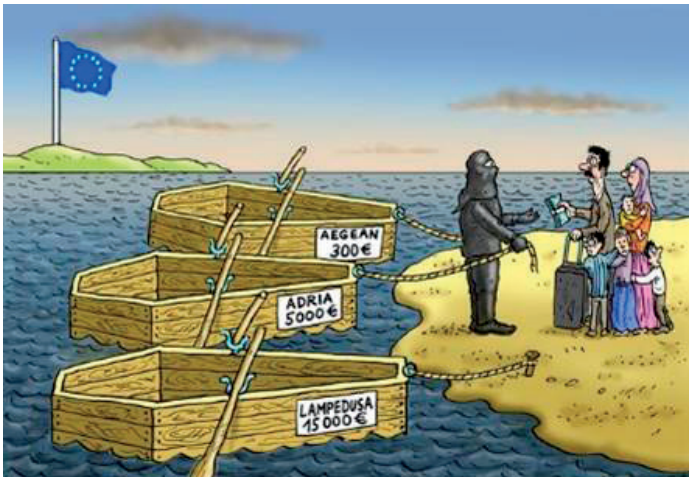
El movimiento de refugiados se inicia en el año 2015. Aunque parezca que llevamos mucho tiempo con este problema, en realidad llevamos poco tiempo, poco más de un año. Los refugiados vivían en Turquía, Líbano, Jordania… y empiezan a perder la paciencia la mayor parte de ellos porque llevaban 4 años viviendo situaciones de penuria, y cuando se viven 4 años en una tienda de campaña donde entra el frío, la nieve, el aire, con barro… evidentemente todo el mundo anda buscando una solución. No tenían ningún trabajo, ni servicios sociales y la mayoría no vivía en campos de refugiados. Sin sanidad, educación, trabajo… se empiezan a quedar sin dinero después de 4 años y no tienen donde regresar. Quitando la costa, controlada por el Gobierno de Al-Assad, el resto de Siria es piedra sobre piedra. Ha quedado totalmente destruido y no hay zonas seguras. Con lo cual su única esperanza era encontrar una vida mejor y deciden ponerse el macuto a la espalda y se van hacia Europa. En los medios de comunicación anuncian que Europa es un paraíso y que la gente vive fenomenal, casi no hay que trabajar para vivir con todo tipo de ayudas sociales. Y comienza el éxodo masivo que nadie había previsto hasta ese momento, y si lo habían previsto los políticos, no se habían querido enterar. Lo cierto es que en Europa no están preparados para hacer frente a estos cientos de miles de personas que prácticamente de un día para otro deciden venirse. Bien es verdad que hay quien cree que ahí hubo una «mano negra» porque el éxodo se produce en un espacio muy corto de tiempo y además de una manera relativamente organizada. Pero también hay que pensar que una vez que vinieron los primeros, los demás, que están viendo la TV satélite que llega a todos sitios por internet, piensan que es la oportunidad de «unirnos a ese “carro” y nos dan refugio los europeos». Precisamente los europeos que hemos presumido durante años de tener unos valores humanitarios que además queríamos exportar al resto del planeta, que obviamente era muy atractivo para este tipo de personas.

Posibles motivaciones que podría haber tenido Turquía en este caso. Uno de ellos, el gasto de 12 millones de euros, que es un gasto insoportable y no podía tener más gente en su territorio. Probablemente, también conseguir fondos, ventajas de todo orden, empezando por el tema de los visados en la Unión Europea. Hay quien opina que es la venganza de tantos años sin poderse incorporar en la Unión Europea, cuando Turquía había cumplido con los criterios de convergencia en mayor medida que otros muchos países que sí han ingresado, como Rumanía o Bulgaria. Con lo cual, había un sentimiento de frustración. Unos

pensaban que era por el número de habitantes, teniendo en cuenta que en la Unión Europea el poder se reparte por la población. En el caso de Turquía, cuenta con 80 millones de personas y creciendo, cuando los demás países de Europa están perdiendo población, como el caso de Alemania. Había quien decía que va a ser Turquía la que mande en Alemania. Y, por otro lado, que es lo que ellos piensan, simplemente porque eran musulmanes. También, algo muy importante, por evitar las críticas hacia la deriva autoritaria que está tomando el Gobierno de Erdogan. Yo no me atrevo a decir que sigue siendo una democracia, ya que uno de los pilares de la democracia es, entre otras cosas, la libertad de expresión y de prensa. Evidentemente, esto ha desaparecido en Turquía. E, incluso, pretenden implantar la pena de muerte, algo que en la Unión Europea es inconcebible.

Estos refugiados empiezan a penetrar por la ruta de los Balcanes. Es decir, desde Turquía a Grecia y de ahí repartirse por Bulgaria, Serbia, Montenegro, Kosovo, Croacia… Todos estos países que se ven de repente absolutamente inundados.

En el año 2015, en menos de 8 meses, 800.000 personas pretenden entrar en la Unión Europea. Evidentemente, aquello es un desastre y sobre todo un desastre desde el punto de vista político para la gestión de la UE, además tremendamente politizado. Ningún político se atreve a hablar de los problemas demográficos y de migración de refugiados porque eso les puede restar votos, con lo cual es algo que se va dejando en el aire hasta que el problema lo tenemos ahí de manera inconcebible, como nunca se había pensado.



A finales del año 2015, están llegando 6.000 personas al día, una cifra absolutamente inmensa. Y para llegar a Europa pagan a las mafias hasta 10.000 euros. Curiosamente, a los niños les cobraban mucho menos porque pensaban que la mayoría morirían en el trayecto, como así ha sucedido.

Esto significa, entre otras cosas, que las personas que han venido eran pudientes y personas formadas. Las personas que no tenían ningún medio económico se han quedado en su territorio y sobre todo son los que siguen muriendo. Algunos de ellos lo que hacían en su pueblo era elegir en la familia el más capacitado, al más fuerte. Por

eso, no nos tenemos que sorprender cuando la mayoría de los que venían eran jóvenes y hombres. A la mayoría les pagaban para que vinieran a Europa, a la gente preparada, de tal manera que, una vez que se asentaban, hubiera una reagrupación familiar.

5. REACCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea se ve obligada a recoger a los refugiados. La legislación más importante en este tema es la Convención de los Refugiados de las Naciones Unidas. Esta Convención la han firmado y ratificado todos los países europeos y el conjunto de la Unión Europea, como organización supranacional. Esto quiere decir que había una organización legal para acoger a los refugiados. Aquí no estamos hablando de migrantes económicos, sino de refugiados que huyen de una zona de guerra donde está en peligro su vida. Es decir, que la Unión Europea tenía la obligación de acogerles y la ley europea es la primera que vulnera la legislación internacional que solamente se aplica contra los débiles.

En el año 2012 a la Unión Europea le habían dado el Premio Novel de la Paz por significar la «fraternidad entre las naciones», por su contribución al avance de la paz, la reconciliación, la democracia y los derechos humanos en Europa, por su sentido humanitario, por su sentido de acogida con los que sufren. Y, de repente, todo este «castillo de naipes» que habíamos montado se viene abajo. El problema es que había otros problemas detrás empezando por los económicos. En Alemania, Francia o Bélgica comienzan a expulsar a otros ciudadanos europeos si, tras unos meses, no tenían trabajo o medios económicos para sostenerse. Europa estaba en plena crisis, con una serie de recortes sociales, y surge que hay que acoger a un millón o dos millones de personas. Y si se acoge a alguien hay que acogerlo con las mismas condiciones que a los nacionales y eso es caro.

Por lo cual, Europa se enfrenta a una situación absolutamente excepcional. Hay un elevado número de refugiados y muy poco tiempo, muchos países involucrados, casi toda la Unión Europea. Hay que empezar a tomar medidas comunes y tenemos pobres resultados en la reciente «Cumbre de Bratislava» donde estamos viendo que adoptar medidas comunes en la UE cada vez es más difícil, y países, como el Reino Unido y otros más, están abogando por salirse de la Europa común. Lo que habrá que hacer es tomar acciones multilaterales de control de fronteras, de intentar frenar el éxodo de alguna manera. Empiezan a pensar cómo frenar ese éxodo.

Se plantean tres opciones:

- Aplicar lo que se ha firmado y ratificado en la legislación internacional. Es decir, hay que acogerlos a todos. Son refugiados de guerra y tenemos el derecho, el deber y la obligación de acogerlos absolutamente a todos.
- Cerrar las fronteras. Incluso, algunos se plantean dentro del seno de la UE cerrar sus propias fronteras para que sean otros los que tengan el problema negándose además a aportar dinero para financiar esos campos de refugiados.
- Dejar libertad de movimiento por todo el territorio a los llegados, sin control. Es decir, que entre todo el mundo, incluso los que entran a través de canales algo regulados y que todo el que entre que no se le controle. Para eso, está la libertad de

movimiento dentro de la UE. El Acuerdo Schengen, uno de los pilares sobre los que se había construido la actual Unión Europea, ha quedado tremendamente tocado.

A final del verano de 2015, se llega a un acuerdo de compartir la carga: en dos años (2015-2016) repartir 160.000 refugiados según la tasa de paro, el Producto Interior Bruto, y la población. Incluso, se pone en marcha la operación «EU Naval Force Mediterranean». La operación «Sophia» que en teoría era para el rescate y vigilancia se le ha criticado que ha hecho vigilancia, pero no rescate, según han declarado las organizaciones no gubernamentales, vulnerando el Convenio de Montego Bay porque el rescate lo estaban haciendo estas organizaciones y no la operación naval.

Finalmente, en otoño de 2015, como siguen entrando una oleada de emigrantes, ciertos países centroeuropeos han cerrado las fronteras. Estamos rompiendo completamente el concepto esencial, la médula de la Unión Europea: la zona Schengen y la regulación de Dublín de demandas de asilo.

En noviembre de 2015 se acuerda:

- Cerrar la ruta de los Balcanes occidentales.
- Solo admitir refugiados y migrantes a través de canales legales inciados en Turquía.
- Potenciar el control de fronteras:
  - Económico.
  - Establecer centros de recepción, *hot spots*, donde se hace una rápida evaluación de los migrantes y donde se seleccionan los aptos para el asilo.
  - Montar centros de tránsito: candidatos de asilo u otra protección.

Se cierra la ruta de los Balcanes y se decide para los que están en Grecia, un apoyo al país. Tienen un apoyo tremendamente complicado porque, por ejemplo, cuando llegan a Grecia no pueden estar todos en la capital y se les llevan a distintos campos, algunos a 500 kilómetros de la capital, teniendo en cuenta que los papeleos y trámites los tienen que hacer obligatoriamente en Atenas, pero no tienen dinero para coger un tren o un autobús. Son una vez más personas que están sufriendo unas circunstancias que tarde o temprano pueden estallar.

Finalmente en marzo de 2016, se encuentra una solución definitiva: el acuerdo con Turquía. No permite pasar a ningún inmigrante irregular a su territorio y acoger a los migrantes que rechace la Unión Europea.

6. ACUERDO CON TURQUÍA

6.1. Las condiciones del acuerdo

Estas condiciones son:

- El retorno a Turquía de los migrantes irregulares desde Grecia.
- Las demandas de asilo se realizan y aceptan en Turquía.
- Turquía combate a los traficantes.

6.2. La compensación a Turquía

Consiste en:

- Compensación económica de 6.000 millones de euros repartidos en 3.000 millones para ayuda directa de los refugiados, 1.000 millones del presupuesto comunitario y 2.000 millones de los Estados miembros.

- Liberación de visados a los ciudadanos turcos, que todavía está en el aire después del fallido golpe de Estado el 15 de julio de este verano.

- Reiniciar negociaciones para el acceso de Turquía a la Unión Europea.

6.3. El resultado del acuerdo

Si Turquía permite el paso de 6.000 personas al día en 2015, el mes de agosto de 2016 tan solo permite a 50 porque ya se decide quién va y en qué condiciones. Están llegando solo 50 refugiados mientras el conflicto sigue vivo y creciendo. Lamentablemente, porque la última tregua benefició a Rusia y al régimen de Al-Assad y a sus seguidores y, evidentemente, estamos comentando el problema.

Se combate eficazmente contra los traficantes porque, según el acuerdo, todos los que llegaban irregularmente a la UE, se podían devolver a Turquía. Los migrantes irregulares terminan su periplo en Grecia y son devueltos a Turquía y esto produce una pérdida de atractivo.

Al final de 2015 llegaron por mar irregularmente casi 900.000 personas y ahora en 2016 llegaron apenas 165.000. Esta bajada notable es falsa porque en cualquier momento se puede revertir, mientras no se solucione el problema, en origen, tanto de la guerra de Siria, como también del contexto que hay en todo Oriente Medio.

6.4. Situación actual

Hasta ahora la Unión Europea ha aportado a Turquía 583 millones en 32 proyectos de todo tipo: alimentación, recursos básicos, sanidad, educación, información, discapacidad, psicología… Esto es una innovación que se le ha ocurrido a la UE: a los más desfavorecidos de los refugiados que hay en Turquía se les ha dado una tarjeta de crédito, donde se les ha cargado todos los meses una pequeña cantidad de dinero para que puedan comprar absolutamente de todo en todos los puestos que han habilitado y donde pueden encontrar artículos de primera necesidad.

Esto se ha hecho con una finalidad que tiene su lógica. Lo que estaba llegando a través de las ONGs, el 70% se lo estaban quedando las mafias y lo que les llegaba de verdad a los refugiados era un 30%.

7. CONSECUENCIAS DE LA CRISIS MIGRATORIA

7.1. Debilitación de la unión europea

No todos los países de la UE aceptan compartir la carga de la migración. Algunos parcialmente, otros se han negado en redondo y no quieren saber nada de la inmigración, sobre todo, de esta clase de inmigración porque son musulmanes. Se han generado profundas divisiones en la UE. Ha mostrado los límites de la solidaridad colectiva. También ha generado un debate sobre la libertad de movimientos dentro de la UE y escepticismo en Europa sobre la capacidad de gestión de la burocracia de Bruselas.

7.2. Respuesta de los países

Grupo de Visegrado

Los países menos receptivos son los del grupo de Visegrado: Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia.

A finales de agosto de 2016 reafirman su oposición a acoger refugiados, particularmente, musulmanes en su territorio.

Hungría

Hemos hablado de la falta de población que está sufriendo Europa. Hay empresas que no pueden establecerse a pesar de las ventajas fiscales que les ofrece el Gobierno húngaro porque no hay mano de obra. La mano de obra especializada se ha ido buscando sueldos más altos. Hay 50.000 empleos vacantes de baja cualificación. Ahora mismo las empresas no pueden establecerse allí y además es un país con una tasa de natalidad de las más bajas de Europa. A pesar de esto hay reacciones y el primer ministro Viktor Orban el 16 de septiembre dice que solo aceptará inmigrantes de similar origen «cultural e histórico», está diciendo «no quiero musulmanes». Y, por supuesto, sigue rehusando la cuota de 160.000 refugiados que la UE se ha comprometido a acoger.

Esto ha provocado reacciones como la del ministro de Asuntos Exteriores de Luxemburgo, Jean Asselborn. El 13 de septiembre dice que: «Hungría debería ser excluida temporalmente, e incluso definitivamente si fuera necesario de la UE», por su masiva violación de los valores de la Unión Europea.

Esto significa que nos estamos rompiendo. Que más que Unión Europea es «desunión europea» y esto significa que el futuro de esta unión que pretendía tener un peso específico, en todos los órdenes, se caiga por su propio peso.

Tanto es así, que Hungría el día 2 de octubre va a celebrar un referéndum para preguntar a la ciudadanía si quiere acoger emigrantes o no. Todos sabemos el resultado: NO.

Alemania

En el caso de Alemania, acogió en 2015 a un millón de refugiados. De lo que va en 2016 es el país que ha hecho el esfuerzo mayor, muy criticado por otros países de la Unión Europea. En 2016 han acogido a más de 300.000 y llegarán a medio millón. Les da Estatuto de Refugiados de Guerra para luego poder devolverlos (como con los bosnios).

Alemania ha hecho de modo muy inteligente el Estatuto de Refugiados de Guerra, para que inmediatamente que acabe la guerra sean devueltos.

De todos los refugiados, solamente 50 han encontrado trabajo. La política de Alemania es que los refugiados puedan trabajar dentro de sus campos las tierras que les han habilitado para ello. Pero Alemania, como en el caso de Bosnia y de Kósovo, solo da trabajo en el mercado laboral alemán a personas muy cualificadas porque eso significaría que esas personas se pueden ir integrando en la sociedad y sería más difícil devolverlas a su país de origen.

En Alemania había una fuerte movilización social con un ejército de voluntarios. Si hablaban antes con un alemán, estaba mal visto no hacer nada por los refugiados. Esto tiene una contrapartida que son los auges de partidos, en toda Europa y en particular en Alemania, xenófobos y racistas, que están cogiendo cada vez más fuerza de una manera tremendamente preocupante.

Lo mismo ha pasado en Austria. En este país el 50% de la población ha votado a un partido de extrema derecha, en una Austria que también fue filo nazi en la Segunda Guerra Mundial. Esto nos puede llevar a caer en una pendiente de absoluta injusticia y desorden porque así empezó antes el tema de los judíos.

Para rematar, Arabia Saudí ofrece a Alemania la construcción de 200 mezquitas para el refugio espiritual.

Grecia

Acoge a 70.000 refugiados solicitantes de asilo, en condiciones cada vez peores, atrapados tras el cierre de la ruta de los Balcanes:

- 13.000 en las islas del Egeo.
- 56.000 en Grecia continental.

Una Grecia que no tiene capacidad económica, que ha tenido que ser rescatada por la UE no podemos imponerle más refugiados en su territorio porque sería claramente destruir el país.

Suecia

El 16% de la población es inmigrante. En 2015 llegaron 163.000 refugiados, de estos, 35.000 menores no acompañados (mayoría afganos).

Lo que está intentando repartir la UE, ya lo tiene Suecia. Este país va a destinar el 1% del Producto Interior Bruto para los refugiados y trata a todos los refugiados como si fueran suecos con los mismos derechos.

Aun así, con todo, ha estado obligado a establecer controles porque había tenido un efecto llamada respecto a otros países, y a poner límites por el avance de la extrema derecha.

Al final, es un tema que tiene dos vertientes: una económica y otra política. El Gobierno ante esa disyuntiva del control del país por la extrema derecha, se ha visto obligado a adoptar medidas.

Noruega

Incluso Noruega, que no pertenece a la UE, que el 15% de la población es pakistaní y que siempre ha fomentado la inmigración, aún así, ha cerrado la frontera con Rusia para disuadir a los refugiados.

Dinamarca

El Gobierno de las libertades, en coalición con un partido de extrema derecha, ha decidido cobrarles a los refugiados y requerirles los bienes que superen el salario mínimo profesional de un danés.

Francia

El Gobierno está en mínimos históricos de popularidad en Francia porque ha mantenido una política muy errática respecto a los refugiados y de descoordinación en el trato de los mismos.

Ahora mismo, ha montado dos campos de refugiados temporales en París para evitar el vagabundeo, en unas condiciones penosas, más próximos a campos de concentración donde a la gente se le impide salir para que no estén deambulando por las calles.

Y, por si fuera poco, se embarca en la «guerra del burkini». Según el presidente Hollande, el burkini «se contradice con los valores de la mujer y es una forma de esclavitud de la mujer». En un contexto de libertad absoluta, de repente se ponen límites en el país de la «Igualdad, Fraternidad y la Libertad».

¿Cómo hay que entender esto? Depende cómo nos afecte a cada uno. O alguien se cree que se atrevería a cuestionar cómo se están bañando los judíos ortodoxos. Nadie en su sano juicio se atrevería a cuestionarlo.

Reino Unido

Los ciudadanos británicos votan a favor de salirse de la UE por el tema de la inmigración en general, y de los refugiados, en particular. Como consecuencia imprevisible del *Brexit* se cierra el paso de Calais.

En el *Brexit* tuvo gran influencia el tema de la inmigración: hostilidad hacia la inmigración, sentimiento de pérdida de control de sus fronteras, no aceptación de la política de la UE y negativa a aceptar cupos de refugiados.

El cierre de fronteras ha causado la llamada «jungla», acumulación de distintas nacionalidades en condiciones penosas. Y se les ha cerrado con un muro de 1 km de largo y 4 metros de alto con un coste de 21 millones de euros. Es decir, un auténtico campo de concentración.

España

España se ha comprometido a acoger a casi 18.000 refugiados –17.387– antes de finales de 2017.

Hasta septiembre de 2016 ha acogido el 18% de reasentamientos[1] –279 de 1.499– y solo el 1% de reubicaciónes[2] –201 de 15.888–. Es decir, se había comprometido a reubicar a casi 16.000 y solamente lo ha hecho con 200.

Estos refugiados se reubican sobre todo desde Grecia, donde tienen 70.000 refugiados, para aliviarles de esa carga.

Esta es la tónica de toda Europa. Estamos con el 1% de nuestros compromisos. Una vez más, por el coste económico y político.

Evidentemente, nadie quiere tomar una decisión. Pero la Unión Europea va a compensar a España con 95 millones de euros para acoger a estos refugiados, y, en cambio, le ha dado 485 millones para reforzar las fronteras porque ahora mismo es una de las claves para que no siga llegando gente.

Estados Unidos

Evidentemente, Estados Unidos no está en Europa, pero he creído oportuno comentar la situación de este país americano porque EE.UU. está realizando en Irak y en Siria teóricamente tanta campaña militar para evitar el desastre humanitario y defender a los musulmanes que son arrastrados por los chiitas.

Estados Unidos, que suele acoger a unos 70.000 refugiados de todo el mundo al año y solo ha acogido desde 2011, en 5 años, a 1.500 refugiados sirios, se ha comprometido el presidente Obama finalmente a acoger en 2016 a 10.000. El problema es que los trámites tardan casi dos años desde que llegan al territorio y pasen la cuarentena, es decir, hasta que pueden moverse libremente por el territorio.

---

1 Reasentar: es traer un refugiado desde fuera de la Unión Europea.

2 Reubicar: es traer de otro país europeo.

En campaña electoral cualquier político quiere acelerar estas medidas, y con los casos de terrorismo no quieren hacer mayores esfuerzos. Ningún Estado se ha ofrecido a acogerlos y Estados Unidos ha aportado 5.000 de ellos.

7.3. Respuesta de la ciudadanía

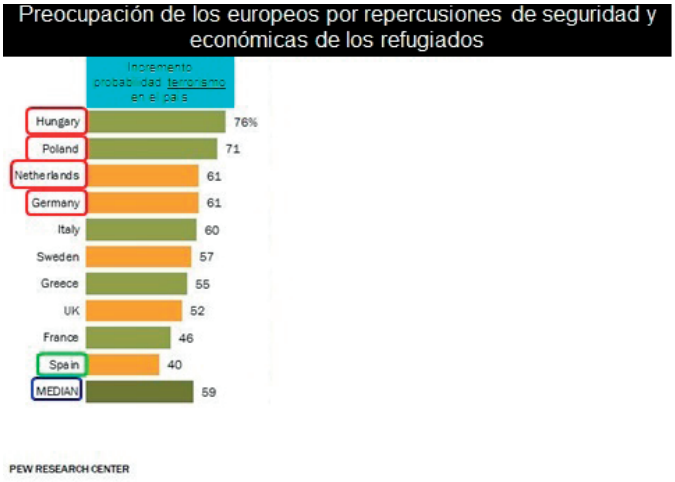
A los ciudadanos les preocupa, que dentro de este millón o dos millones de personas puedan venir criminales, terroristas.

Es un error absoluto relacionar terrorismo con inmigración. Esto es lo que han pretendido sobre todo los partidos populistas y especialmente los partidos xenófobos. Es verdad que hubo acosos a mujeres en Alemania y en Suecia. Pero también hay que pensar el daño que ha hecho muchas veces la prensa buscando la espectacularidad. Muchas veces los medios de comunicación hacen daño en contra de una convivencia pacífica entre las distintas religiones. Recordemos que Europa en general es laica y de hecho no hay registros de musulmanes que pueda haber en Europa. De hecho, está prohibido preguntar a nadie la religión, y lo que hay que pensar es que son personas que practican una religión distinta a la que se practica en la mayoría de Europa (cristianismo).

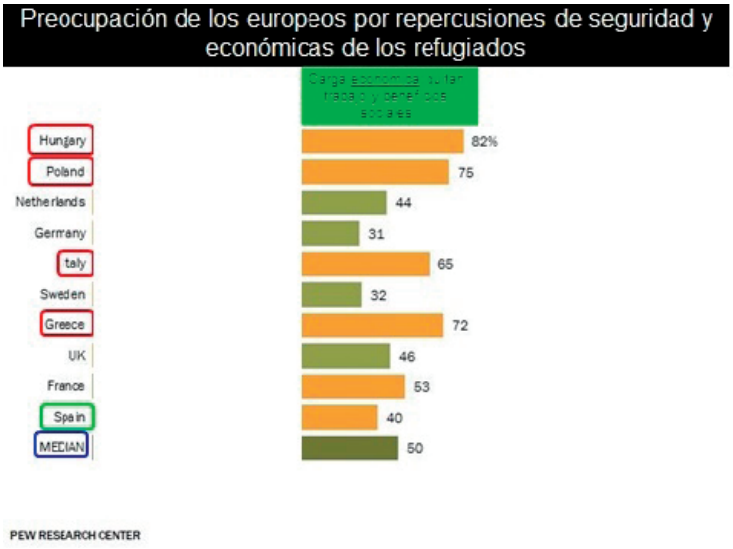
También le preocupa a la ciudadanía esa pérdida de identidad nacional. Hay un problema demográfico. Si vienen musulmanes que tienen 4, 5 o 6 niños cada familia y nosotros no tenemos hijos, dentro de unos años Europa será musulmana.

Y también puede haber tensas relaciones interculturales. En este sentido, quiero abogar que España es diferente en este concepto. Un país tolerante y que acepta la diversidad mucho más que otros países europeos.

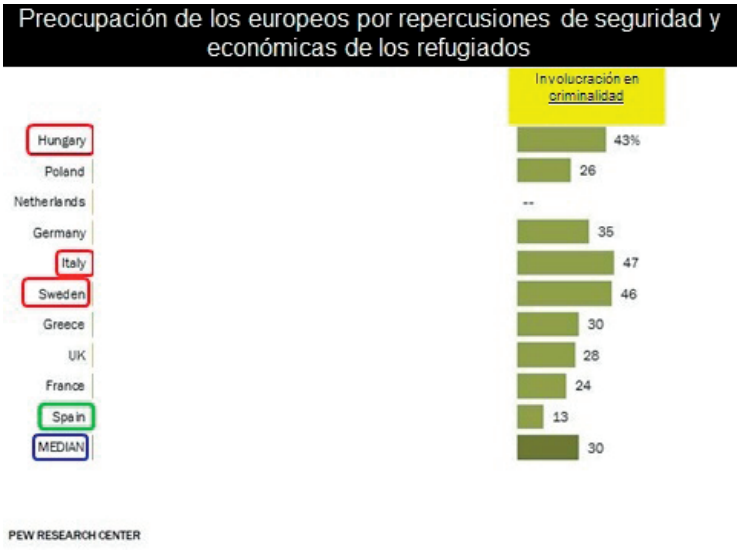
Lo que tiene que hacer España es aprender las lecciones de lo que han hecho mal otros países en las segundas-terceras generaciones, y esas lecciones las tiene que aprender para no tener problemas las próximas generaciones.



Según estos datos recientes sacados de una encuesta realizada por un prestigioso centro de análisis de encuestas estadounidense, la preocupación de los europeos viene por el aumento de la probabilidad de terrorismo en su país. Le preocupa más a los países que no quieren tener refugiados: Hungría, Polonia, Holanda –países bastante xenófobos–. En total la media es del 59% y en España es del 40%, la más baja de toda Unión Europea.

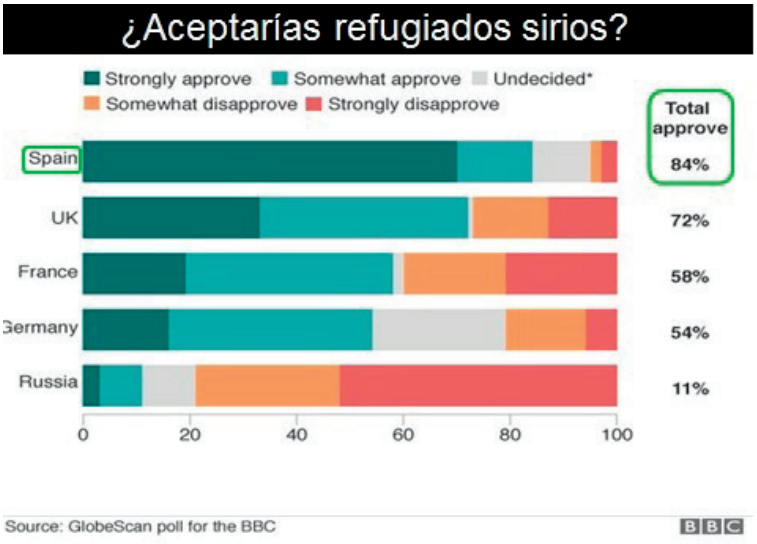


Si nos vamos a la carga económica, en el sentido de que los inmigrantes pueden quitar el trabajo y beneficiarse de todas las ayudas sociales, a los que más les preocupa son a los húngaros, con el total de la población. Los polacos, griegos, italianos… por encima de la media y España otra vez por debajo (40%).



Si vamos a la involucración en criminalidad, Italia casi el 50%. Suecia y Hungría, una vez más, por encima de la media y finalmente muy por debajo de la media, está España.

Sobre la opinión negativa de los musulmanes, Hungría, Italia, y Polonia superan la media del 43% y España la supera ligeramente con un 50%.



En cambio, ¿Aceptaríamos a los refugiados sirios? Según la pregunta que hizo la *BBC* en España, dicen que sí el 84% de los encuestados. Es la población más receptiva de toda Europa. Somos mucho más tolerantes, más abiertos, y aceptamos mucho más la diversidad.

7.4. Respuesta política

El crecimiento lamentable de los partidos xenófobos, populistas, es una auténtica barbaridad. Hay un crecimiento de islamofobia. Por ejemplo, Geert Wilders, líder del Partido por la Libertad de Holanda, compara *El Corán* con el *Mi Lucha* de Hitler y pide su prohibición. ¿Cómo se puede insultar así al *Corán* que es totalmente sagrado? Para un musulmán el *Corán* está arriba de todo, es la palabra de Dios que prometió a San Gabriel.

7.5. Motivaciones para el rechazo

Muchos países han mostrado este rechazo, sobre todo los llamados de «visegrado». Primera causa, el terrorismo. La diferencia de los años 90, con Bosnia y Kósovo, era que no había terrorismo internacional. El terrorismo internacional empieza en el año 1998, sobre todo con los atentados en las Embajadas de los Estados Unidos en Kenia y en Tanzania y luego con el hundimiento del *USS Cole* en las aguas del Yemen.

Hay otro motivo de rechazo, que también hay que comprenderlo y no justificarlo: ¿Cuál es la situación de los musulmanes en estos países? En total, se calcula que puede haber 21 millones de musulmanes entre 500 millones de europeos. En Francia un 6%, en Austria un 5%, en Alemania un 4%... es decir, países que llevan muchos años con musulmanes en su territorio. Si nos vamos al caso de Eslovaquia el 0,05% de la población, casi no hay musulmanes. A estos países les dicen que de repente van a llegar a su territorio de 200-300 a 80.000 musulmanes, evidentemente se les ponen los pelos de punta. Asocian terrorismo con el Islam. Creen que el problema lo tienen países como Francia porque hay muchos musulmanes. La República Checa cuenta con un 0,2% de musulmanes y Hungría con un 0,5%. Hay que acudir a la historia. Estos países consideran que frenaron al Imperio Otomano y ahora lo que están haciendo es frenar una nueva expansión.

8. PENSANDO EN EL FUTURO

Primero, esto va a ir a más. Las futuras migraciones masivas se intuyen que serán de refugiados, también vendrán emigrantes económicos y por desastres naturales y climáticos.

Ya se están produciendo casos. Los chinos están invadiendo Siberia porque una parte de China se está desertificando.

Hay que hablar de la delicada situación de África donde hay un crecimiento demográfico importante. Para antes de 2050 solamente en Nigeria habrá 500 millones de personas, y esto puede generar grandes movimientos de personas hacia Europa. Con inestabilidad política, inseguridad y, encima, con un incremento del yihadismo, corrupción, desigualdades, pobreza y riesgos medioambientales la población va buscando mejorar la vida y lo busca en otros lugares más estables.

Existe un número elevado de hijos por mujer fértil. Es el caso de Mali, donde una mujer fértil puede tener 7 hijos, que además, suelen vivir todos. En todo el conjunto de

la África subsahariana la población se duplica prácticamente cada 20 o 25 años. Ya solamente en África hay 4 millones de refugiados y 12 millones de desplazados que están obligados a buscar donde sobrevivir y crecer. Además estos países que son muy conflictivos pueden ir a peor. Todo esto va a ser motivo de un éxodo que se puede producir de la noche a la mañana pensando en la proximidad que España está de África.

Además nos preocupa muchísimo Turquía porque está adoptando una deriva radical enorme. Está radicalizando a los niños pequeños con un nuevo programa de educación que se llama «la nueva Turquía» donde se les enseña un Islam absolutamente radical y rigorista. Quiere decir que no podemos saber el mantenimiento del acuerdo con Turquía. Hasta cuándo va a seguir pidiendo dinero para que contenga a la población de refugiados que sigue creciendo. Hay que pensar que estas personas cuando vienen, la inmensa mayoría de ellos no vienen radicalizados desde el punto de vista religioso. Entre otras cosas, porque la Siria de Al-Assad es una Siria laica, donde se toleraban todas las religiones y las practicaban en sus casas. En definitiva, no vienen radicalizados, pero se pueden radicalizar con facilidad y si no se les acoge adecuadamente, serán el caladero perfecto para los terroristas. Al Estado Islámico, lo mismo que a otros grupos yihadistas, le viene muy bien que se les trate mal y se les cierre las fronteras.

En definitiva, seguirá habiendo y aumentando la inmigración ilegal no controlada y se seguirán construyendo más muros en todo el mundo.

9. CONCLUSIONES

Tristemente, parece que la vida humana ha perdido valor en Europa, continente que presumía de valores humanos, como se ve en la viñeta que muchas veces importan más los animales que los propios hombres. Cuando decapitan en septiembre de 2014 al periodista estadounidense James Foley es cuando nos enteramos la mayoría de la pobla-

ción del problema que había en Siria –e iban ya 200.000 muertos y hasta ese momento no nos había afectado a ninguno–.

Al final, la imagen negativa que está transmitiendo la Unión Europea al mundo es que va a ser difícil que alguien pueda volver a creer en esos valores.

Se deberían fomentar estos debates internos, establecer una política integral, prever el futuro y promover una auténtica solidaridad.

Para finalizar, a primeros de los años 90 en un congreso un general español en Almería dijo: «Si no queremos que nos exporten inestabilidad vamos a despertar nosotros estabilidad» y de momento no hemos sido capaces. Y con esto termino, diciendo, que el mundo cambia muy rápido, cada vez más, y quién sabe si dentro de unos años, si no nosotros, nuestros hijos, somos los que estamos llamando a la puertas de otros países y por eso, lo menos que tenemos que hacer es pensar en tratar a los demás como nos gustaría que nos trataran a nosotros.

Muchísimas gracias.

PONENCIAS DEL ÁREA 4
Migración: dimensión de Seguridad

CONTROL DE INMIGRACIÓN. VIGILANCIA DE FRONTERAS

D. FRANCISCO DÍAZ ALCANTUD
General jefe del Estado Mayor de la Jefatura del Mando de Operaciones de la Dirección General de la Guardia Civil

CONTROL DE INMIGRACIÓN. VIGILANCIA DE FRONTERAS

FRANCISCO DÍAZ ALCANTUD
General jefe del Estado Mayor de la Jefatura del Mando de Operaciones de la Dirección General de la Guardia Civil

Lo que vamos a tratar de ver es un aspecto que está de actualidad, que es el control de los flujos irregulares de la inmigración y lo que supone para lo que es el día de hoy.

España por su especial situación siempre se ha dicho que es la frontera sur de la Unión Europea (UE), y que al desaparecer las fronteras interiores han cobrado una gran relevancia las fronteras exteriores. Aquellos países que tienen estas fronteras exteriores ya no son responsabilidad frente a nuestros conciudadanos sino también con el resto de la Unión, por tanto, tenemos una responsabilidad de control frente al resto de la Unión Europea, puesto que España no deja de ser esa frontera sur, sobre todo, la puerta al occidente africano en el acceso a Europa.

El índice que vamos a seguir de lo que sería la conferencia es el siguiente: hablaremos de ese concepto de la frontera sur, de cuáles son los ámbitos espaciales donde nos movemos y qué problemática tiene cada uno de ellos, cómo nos organizamos, cómo se ve desde la Guardia Civil en un contexto estratégico este tema de la seguridad fronteriza y luego algunas conclusiones.

1. FRONTERA SUR

Como hemos dicho, evidentemente, España conforma junto con Italia, sobre todo en estos momentos, lo que es esa frontera sur de acceso a la Unión Europea donde compartimos con todos los países de la Unión una serie de intereses comunes, no solo económicos, sino también de otra índole, ya que cada vez vamos hacia una integración y una evolución mayor. No en vano, se ha constituido en la UE lo que se conoce como el espacio común de libertad y de la seguridad y justicia. Evidentemente, lo que ocurre cuando llega tráfico ilegal a territorio español posteriormente tiene cierta flexibilidad y

facilidad a moverse en el conjunto de la UE. Dentro de la UE compartimos una serie de intereses donde España tiene esa responsabilidad.

¿Cuáles son las amenazas transfronterizas? Está el terrorismo internacional, una de las grandes amenazas a la seguridad internacional, y luego están todos los tráficos ilegales, ilícitos o irregulares que pueden cruzar las fronteras. Tráfico irregular de personas, de inmigración, pero también tráfico de armas, de drogas y de otros tráficos similares.

Un concepto muy importante que la sensibilidad europea es muy diferente entre los países, es ese concepto que debemos de tener en la seguridad europea, pues somos un club en el que compartimos esos intereses, y es que, esta seguridad tiene que ser compartida. Hemos visto la avalancha de personas que empezó a llegar desde Turquía a Grecia y no se puede dejar a Grecia solamente que controle esa situación. Por tanto esa sensibilidad dentro de la UE tiene que llegar a todos los ámbitos, es decir, debe ser una seguridad compartida, aunque la responsabilidad primigenia es del país donde está la frontera y así está estipulado en los tratados, la responsabilidad es del país que tiene la frontera. Todo lo que ocurra en esa frontera exterior va a repercutir en el conjunto de la UE y, por tanto, la problemática tiene que ser compartida.

2. FRONTEX

En esa línea, se ha generado una de las agencias de la UE que es FRONTEX, para tratar de armonizar, cooperar, compartir información y esfuerzos en el control de las fronteras exteriores. Su sede está en Varsovia (Polonia).

Los objetivos de FRONTEX son:

- Apoyar a los Estados miembros para alcanzar un nivel elevado y uniforme del control de sus fronteras.
- Coordinar las medidas operativas destinadas a responder de forma conjunta a las situaciones excepcionales que se producen en nuestras fronteras.
- Desarrollar capacidades que permitan hacer frente a los flujos migratorios, la delincuencia organizada de carácter grave y el terrorismo.

Lo más llamativo de FRONTEX es que se están compartiendo dos cuestiones fundamentales. Una de información, por tanto hay análisis que elabora la agencia donde se ve una visión no solo de un país en concreto sino el conjunto de la UE, sobre todo, del tema de la inmigración ilegal y los tráficos ilegales en el control fronterizo. Y luego FRONTEX ayuda también a los países y pone en marcha lo que se conoce como operaciones conjuntas. Ya veremos que en España, la Guardia Civil lidera esas operaciones conjuntas.

3. ÁMBITOS DE ACTUACIÓN

¿Cuáles son los ámbitos de actuación en las fronteras? Hay países cuyas fronteras exteriores son terrestres. En el caso de España tenemos desde el punto de vista terres-

tre una problemática muy especial, –al norte de África, Ceuta y Melilla y de una manera especial Gibraltar–. Pero sobre todo España tiene frontera exterior de litoral, de costa, donde tenemos ahora la mayor problemática. También tiene concepto de frontera los puertos y aeropuertos que posee, que son internacionales, y que de alguna forma hay tráfico internacional tanto de pasajeros como de mercancías. Estos serían los ámbitos de actuación dentro de la seguridad transfronteriza donde la Guardia Civil está presente y es responsable en muchos casos.

4. FRONTERAS TERRESTRES

La frontera terrestre de Ceuta tiene un perímetro de 8 km, y Melilla de 10, con una fuerte presión migratoria. Aquí la presión migratoria es directamente proporcional siempre a la cooperación que tengamos con el país fronterizo, en este caso, Marruecos. Hoy en día la cooperación con Marruecos es muy buena y eso facilita también el poner en marcha medidas de control y de alivio de la presión migratoria.

Fundamentalmente, la presión inmigratoria de la valla es más en Melilla que en Ceuta y en Ceuta más desde el mar. Hablando de cifras en el año 2015, hubo 7.500 intentos de asalto a las vallas y gracias a las medidas que se han puesto el 90% no accedieron, no solo con nuestra actuación sino también con la colaboración fundamental de las autoridades marroquíes. En concreto, los que llegaron a Ceuta y Melilla son 11.524 personas de forma irregular, muchas de ellas pidiendo asilo como es el caso de los sirios, que dicen que eran 7.100, pero luego podemos hablar del fraude que hay con la documentación, los pasaportes… el que conoce que con la condición de refugiado te dan un acceso más rápido y aquellos que intentan hacerse pasar por sirios para poder conseguir penetrar.

En Ceuta, en el monte Gurugú, que es donde se concentran los inmigrantes ilegales dependiendo de las autoridades marroquíes, se concentran en mayor o menor número. Ha llegado a haber, en el máximo pico, entre 30 y 40.000 personas esperando a saltar la valla en esa zona. Melilla, en cuyo perímetro es donde se producen los mayores asaltos a la valla, realmente ha causado mucha polémica, sobre todo, desde el punto de vista legal de muchas organizaciones que han puesto en duda el procedimiento que se utiliza por parte de las autoridades españolas del famoso rechazo, que algunos lo han catalogado como las «devoluciones en caliente» y todas estas cuestiones, pero el rechazo y la argumentación que se da es el conjunto en sí de la valla, por tanto, toda la cuestión que estipula la legislación europea que cada vez que se accede al territorio de la Unión ya hay que hacer el trámite correspondiente de extranjería y todo el trámite administrativo, eso se conseguiría cuando hubieran pasado el conjunto del obstáculo. El famoso rechazo se produce aquí en medio cuando no lo logran atravesar, y en cooperación con las autoridades marroquíes, se les devuelve otra vez al sitio de donde han partido. Estamos hablando de los que han llegado a Ceuta y Melilla por las vallas. Los intentos en el año 2014 y en el año 2015 –en un mes 3.500 intentos de asalto–. Esa fue la situación más dramática, cuando ocurrieron los ahogamientos en Ceuta y hubo realmente una presión muy fuerte. Los que están en línea continua son los que realmente entraron en 2014, y los que han entrado en 2015 a través de los saltos a la valla ya no son un número tan

alto. Afortunadamente también porque saben que hubo una modificación de la ley donde se admitió y se recogió adecuadamente y legalmente la figura del rechazo.

5. FRONTERAS COSTERAS

¿Cuál es la problemática desde el punto de vista de las costas? España es un país costero por naturaleza y tiene casi 8.000 km de costa para vigilar. En el año 2015, los que llegaron a través de embarcaciones regulares a las costas fueron 5.300 inmigrantes. Algunos datos de otro tipo de tráfico, en este caso de droga, fueron incautados vía a través de las costas. En 2006 el problema se acentuó y llegaron casi a 40.000 personas. Fue la época de los cayucos que llegaron sobre todo a Canarias. A Canarias llegaron 31.000. Eso generó la adopción por parte de las autoridades españolas de unas medidas especiales, en concreto de una autoridad de coordinación especial que fue un general de la Guardia Civil que se instaló en Canarias y donde se pusieron a cooperar todos los medios para poder afrontar esto, y donde se pusieron en marcha también una serie de medidas que fundamentalmente fueron acciones no solo en la frontera sino también en los países de origen y tránsito. En concreto, se reforzó la cooperación con Marruecos, con Mauritania, y con Senegal que eran los países de donde salían básicamente todos los cayucos. Esa cooperación y que las autoridades de esos países vieran la implicación sobre el terreno de España, la firma de acuerdos con ellos, la presencia permanente de medios nuestros que están continuamente en Mauritania y en Senegal apoyando a las autoridades de esos países, han conseguido el decrecimiento y ahora estamos moviéndonos en esos 5.000. Hemos de decir que aquí se tocó fondo y se empieza un ligero aumento que se confirma también este año; este año hay un ligero aumento de personas que están llegando nuevamente en pateras pero todavía nos movemos en esos 5.000 del año pasado y este año por la tendencia llegaremos a los 7.000. Ahora en septiembre, a 23 de septiembre, tenemos 5.700, o sea que llegaremos. Esto fue lo que llegó a Canarias el año 2006, 30.000, y luego prácticamente han bajado a cifras menores.

Esta experiencia que España ha puesto en marcha ha sido un referente como una cuestión de éxito de control con respecto a otros países que lo han querido implementar. Esto es cíclico, todos los años en agosto y septiembre siempre hay un repunte que luego va progresivamente disminuyendo por las condiciones del mar sobre todo. No podemos encontrar otra explicación.

Durante 2016, todos los meses, ha habido un aumento con respecto al año anterior, excepto en mayo y en septiembre. El número de embarcaciones y el número de inmigrantes siguen prácticamente el mismo patrón, en los meses de verano con mejores condiciones de la mar, hay una mayor avalancha, siendo agosto, septiembre e incluso octubre, si hay buena mar, los meses de gran afluencia.

Los inmigrantes utilizan diferentes tipos de embarcaciones y las redes de tráfico aprovechan para poner al pobre inmigrante, que es el que verdaderamente sufre esto, en condiciones lamentables y trágicas. Unas son de fibra que son las menos, las más son de este tipo de distintos tamaños que tampoco tienen muchas garantías, las típicas

Zodiac, en las que pueden ir de 30 hasta 60 o 70 personas. Y otras del tipo *Toy*, es decir, juguete; esto es lo que compran nuestros hijos para bañarse en la orilla. Bueno, pues aquí llegan 10 o 12 personas, y el salvavidas un poco manual…

6. AEROPUERTOS Y PUERTOS

Hemos visto ya lo que es la temática de las fronteras terrestres, del litoral y de la costa. Luego, evidentemente, están los aeropuertos y puertos, sobre todo aquellos que tienen conexiones internacionales, y que no dejan de ser vías de entrada, tanto de pasajeros regulares como de mercancías. La cantidad de personas que entraron por los aeropuertos en 2015 en España es importante: 207 millones. Hay de todo, gente que viene normalmente y españoles que viajamos, pero también hay entre ellos mucho personal que viene con un documento de viaje lícito, incluso puede traer una visa correcta pero que luego no se va y se queda, estos son los que se conocen que están de forma ilegal, aunque han entrado de forma legal.

Los puertos son algo similar. Hay 46 puertos que se denominan de interés general del Estado, donde hay que hacer también ese tipo de control. Se han movilizado a través de los puertos 38 millones de pasajeros y de vehículos junto con los millones de toneladas métricas de mercancías que han entrado y salido. Nuevamente poner en evidencia que la frontera no solo es la costa y las fronteras terrestres sino los puertos y aeropuertos.

7. MISIÓN DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD

La Guardia Civil tiene para esto legalmente reconocidas una serie de misiones:

- La genérica: Proteger el libre ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales, recogida en La Constitución.
- La específica: En cuestiones fronterizas, sobre todo tiene asignada la custodia de puertos y aeropuertos, la vigilancia de costas y fronteras, y lo que es el resguardo fiscal del Estado, es decir, la lucha contra el contrabando en los recintos aduaneros. Y, evidentemente, la investigación respecto al terrorismo y al crimen organizado que también está conectado con esta cuestión del control fronterizo y los tráficos, o el control de armas y explosivos.

Alguna de estas funciones las tenemos para todo el Estado español en exclusividad, otras compartidas. Pero, la Guardia Civil tiene un protagonismo bastante importante en el control de fronteras.

8. FUNCIONES EN LAS FRONTERAS

España es un caso diferente a otros países. Hay tres grandes instituciones que están presentes en nuestras fronteras: Guardia Civil, Aduanas, y Cuerpo Nacional de Policía.

- El Cuerpo Nacional de Policía controla todo el tema documental y todos los trámites de asilo y refugio.
- La Guardia Civil custodia costas, fronteras, puertos y aeropuertos. También actúa como resguardo fiscal, evita y persigue el contrabando. La Guardia Civil es la policía integral marítima en las aguas territoriales, por lo tanto nuestro Servicio Marítimo tiene esa competencia de garantizar la seguridad en nuestras aguas y el control de las mismas. También tiene competencias en la lucha contra la inmigración.
- Las Aduanas controlan las entradas y salidas de mercancías y se encargan de los tributos.

De alguna forma, esto es lo que podría resumirse en lo que es el concepto global y unitario de seguridad donde tenemos los espacios de actuación que hemos visto –puertos, aeropuertos, litoral y frontera terrestre–, y por otra parte, tenemos las amenazas que hay que afrontar en todos esos espacios –terrorismo, crimen organizado, tráficos ilícitos e inmigración irregular– y donde hemos visto que la Guardia Civil tiene competencias en todas ellas; ahora lo que hay que dotarse es de las capacidades tanto en cantidad como en calidad para poder afrontar este escenario que no es sencillo.

Este es el concepto que utilizamos para obtener el éxito en el control fronterizo. Vemos fundamentalmente tres áreas: la más próxima a la costa, el área intermedia y alta mar.

No se puede tratar de pensar que uno puede ser efectivo actuando en la propia línea de la frontera sino se hacen otras actuaciones en el interior a través de unos ejes estratégicos de desarrollo.

9. EJES ESTRATÉGICOS

Siguiendo las directrices que marcan el Gobierno y el Ministerio del Interior y en sus ejes estratégicos de desarrollo, está incluido todo lo que tiene alguna incidencia en el control fronterizo.

Son 10 ejes estratégicos en total donde 4 de ellos tienen que ver con la eficacia dentro del control de fronteras, los cuales ya he señalado anteriormente: luchas contra el terrorismo, contra el crimen organizado, inmigración irregular y modernización del sistema de seguridad.

En primer lugar, en la lucha contra el terrorismo hay cuatro puntos a seguir para obtener éxito:

1. Prevenir: Mediante la obtención de información, inteligencia y operaciones contra la captación y financiación de organizaciones terroristas.
2. Proteger: A través de una mejor cooperación internacional y el intercambio de información.
3. Perseguir: Potenciando la eficacia de las investigaciones.
4. Preparar la respuesta: Participando en grupos de trabajo sobre las propuestas de modificaciones legislativas ponerlo a disposición judicial.

En el crimen organizado. Es de tal nivel que es una de las amenazas que se registra en muchas organizaciones internacionales como una amenaza a la seguridad incluso mundial. En algún momento, puede tener tal poder que pueden desestabilizar incluso varios países. Lo fundamental para luchar contra el crimen organizado es:

1. Mejorar la cooperación internacional en esta materia. En investigación nuestro país tiene conexión con un montón de países para ser eficaz.
2. Reforzar las capacidades de lucha contra el crimen organizado. La Guardia Civil ha reforzado sus capacidades en este campo, en investigación, sobre todo de las unidades más especializadas, donde ha hecho un gran esfuerzo (UCO y UOPJ,s del Arco Mediterráneo).
3. Planes específicos de inspecciones contra la trata de seres humanos en colaboración con la Inspección de Trabajo.
4. Potenciar y mejorar la investigación del blanqueo de capitales.

Respecto a la inmigración, la Guardia Civil participa, y cada vez con una presencia más importante, en lo que son los organismos de cooperación internacional para la lucha de la inmigración, sobre todo en la Unión Europea, en la agencia FRONTEX:

1. Participando en la red de vigilancia exterior de fronteras.
2. Colaborando con el resto de actores con competencias en la materia.
3. Potenciando capacidades propias de mando, control y comunicaciones, como las aeronaves y el despliegue de medios técnicos.

La modernización, que es el otro eje estratégico, lleva consigo:

1. La creación y desarrollo de una red de centros de coordinación marítima. Si hoy en día queremos una vigilancia eficaz de un espacio tan enorme, como son 8.000 km de litoral, no se puede hacer ya con medios humanos exclusivamente, sino con los medios que hoy en día la tecnología pone de alguna forma al servicio de las instituciones de seguridad para poder ser más eficaz. De ahí, que la Guardia Civil en toda España, de lo que se ha dotado últimamente, ha sido de unos centros de control, de una tecnología muy moderna en concreto, como el que tenemos ubicado en Madrid, el Centro de Vigilancia Marítima, y luego otros centros regionales.
2. Reforzar y sostener los sistemas tecnológicos de vigilancia exterior. Se ha desplegado hace tiempo una red que conocemos como SIVE, que es el Sistema de Vigilancia Exterior, dotada de una red de radares y de estaciones de vigilancia, con cámaras térmicas que de alguna forma nos da una visión de todo lo que ocurre en el litoral.
3. Potenciar las capacidades técnicas de elaboración e intercambio de inteligencia. Estamos participando, y somos líderes, en proyectos de la Unión Europea para mejorar el control fronterizo de toda la Unión, como EUROSUR, líderes en el proyecto SEAHORSE, tanto en el Atlántico como en el Mediterráneo.

10. CAPACIDADES

Otra cuestión que es importante es, y depende, como afrontan los países las capacidades para hacer frente a esta problemática: la que España tiene es la Guardia Civil, que

aporta un valor añadido. Este valor añadido consiste en que todas las capacidades de la Guardia Civil en un momento dado pueden ayudar, reforzar o cooperar. Tenemos un Servicio Marítimo para actuar en el mar territorial, pero si hace falta llevar una investigación especializada, pueden entrar a formar parte las unidades de Policía Judicial de Investigación. Si hace falta una información especial, el Servicio de Inteligencia de la Guardia Civil puede actuar. Es decir, que no solo las capacidades del Guardia Civil están involucradas en el control, la patrulla de especialistas que están en la calle, la Guardia Civil de investigación, de inteligencia y de unidades especiales en un momento determinado pueden apoyar o reforzarse. En concreto, hace 2 días, tuvimos que interceptar un carguero en aguas del Estrecho, se puso en marcha no solo el Servicio Marítimo sino también la Unidad Especial de Intervención que fue la que hizo el asalto al barco. Barco que llevaba 19 toneladas de hachís.

El resto de todas las especialidades cooperan y por tanto con esas sinergias se aumenta la efectividad a la hora del control.

Las capacidades que tiene actualmente nuestro Servicio Marítimo que dispone de tres buques oceánicos, patrulleras de altura, medias, ligeras, rígidas y semirrígidas, en total 126 embarcaciones, son las que hacen el control de ese mar territorial.

Esos servicios están distribuidos a lo largo de toda la costa, en todas las provincias de la costa hay un Servicio Marítimo. El último que se va a poner en marcha ahora es el de Guipúzcoa.

Las misiones que FRONTEX, la agencia Europea de Control de Fronteras, tiene en marcha, están donde se establecen las grandes rutas de entrada. Ahora mismo las grandes rutas de entrada a Europa son:

- Ruta del Mediterráneo del Este, a través de Turquía, Grecia y luego Europa.
- Ruta del Mediterráneo central, a través de las costas italianas.
- Ruta del Mediterráneo occidental, desde Marruecos y Argelia a España, y también desde Senegal a Canarias y Mauritania.

En estas rutas, se ponen en marcha estas misiones de FRONTEX de control de aguas en el Mediterráneo, y concretamente, la «Índalo» y la «Hera», las lidera la Guardia Civil con participación de otros países. Nosotros participamos a su vez en la «Tritón» y la «Poseidón».

Al margen de estas, hay otras misiones terrestres en los puntos de cruce de fronteras terrestres de esas rutas. Incidir que tanto «Índalo» como «Hera» es la Guardia Civil la que lidera.

La operación «Índalo» se pone en marcha todos los años para el verano que es cuando más tráfico hay, desde julio-agosto hasta octubre-noviembre. Este año va del 27 de julio hasta el 31 de octubre. Tiene un éxito bastante importante tanto en el control de la inmigración irregular como en el de tráficos ilegales, en concreto este verano se han cogido cuatro o cinco barcos de 7 toneladas para arriba de hachís.

Otra cosa muy importante es la red que se ha establecido con los países de origen y tránsito. Hacemos patrullas fronterizas mixtas con Marruecos y Mauritania. Se elabora

un análisis que se comparte y en prácticamente todos los países de la costa occidental de África hay un oficial de enlace en el tema de la inmigración, es decir, en Marruecos, en Mauritania, en Mali, en Senegal, en Guinea Bissau, y en Cabo Verde hay un oficial de enlace permanente para la cooperación con esa unidad. Y luego mantenemos un despliegue permanente de dos patrulleras y un helicóptero en Mauritania y en Senegal para cooperar con las autoridades de esos países.

El SIVE es esa red que tenemos de control a lo largo de toda la costa.

El sistema SIVE se enfoca principalmente hacia la inmigración irregular, los tráficos ilícitos y el salvamento marítimo. El objetivo es mejorar la vigilancia de las fronteras exteriores en nuestro país. En España tenemos 75 estaciones que controlan el litoral y que básicamente los fundamentos del funcionamiento son: la detección temprana de algo que pueda ser inusual o extraño, el seguimiento, la identificación a través de las propias cámaras con avión o helicóptero, y luego ya la interceptación o el rescate si están en peligro. O en tierra también se intercepta con las patrullas. Esa intercepción temprana facilita movilizar las patrullas disponibles a la zona donde van a desembarcar.

Para el tema de la vigilancia marítima se adquirieron últimamente dos aviones CASA de vigilancia marítima, los que realmente nos proporcionan la capacidad de la mejor vigilancia a más distancia y por más tiempo.

También contamos con estaciones SIVE móvil que desplazamos cuando hay una necesidad y luego con estaciones SIVE fijas. Todas tienen los tres componentes: el radar, las cámaras optrónicas y térmicas. Algunas veces se aprovecha alguna edificación que exista para crear estas estaciones fijas y en otras se han hecho específicas.

11. TRIPLE ESCENARIO DE ACTUACIÓN

Tenemos un triple escenario, como ya hemos visto:

- Mar territorial y litoral: Tenemos el servicio de radares para la alerta y el Servicio Marítimo, que es el competente en el mar territorial, y luego las patrullas de tierra y helicópteros.
- Alta mar: Se utilizan los medios aéreos tanto nacional como multinacional en las relaciones con la Unión Europea y evidentemente la colaboración de la Armada y otras instituciones como SASEMAR, DAVA, y FRONTEX.
- Países de origen y tránsito: Los acuerdos que se tienen con todos esos países para poder hacer un mejor control.

12. CONCLUSIONES

España conforma la frontera sur de la frontera exterior de la Unión Europea y un espacio en el que se accede prácticamente donde no hay, o hay un control muy liviano,

de los movimientos y donde se comparte una serie de intereses comunes dentro de ese espacio común.

Por tanto, todo eso plantea unos retos enormes. Es decir, hoy en día las inmigraciones son causadas básicamente por dos grandes fenómenos: uno es el fenómeno de las guerras y de los refugiados políticos, como es el caso paradigmático actualmente de Siria y de Irak, también de alguna forma Afganistán, tres países que están en esta categoría como más emblemáticos. Luego hay una gran parte de movimiento inmigratorio que es para mejorar sus condiciones de vida, la pobreza y otro tipo de conflictos que existen en otros países. Básicamente, los tenemos ahora en dos zonas muy localizadas, una es el Cuerno de África, con lo que ocurre en Eritrea, lo que ocurre en Somalia, lo que está ocurriendo en Sudán, y eso genera también una fuerte corriente migratoria. Y la otra zona que produce corriente migratoria de esta parte es el África occidental, como Nigeria, Mali, Níger, Costa de Marfil, de las Guineas, y también Liberia.

En la Unión Europea hay una enorme afluencia de inmigrantes. En 2015 llegaron a Europa casi 2 millones de inmigrantes de forma irregular. Esto ha llegado a unos niveles que suponen un reto importante, no solo para el control sino también para luego las medidas de integración de todas estas personas.

Además, es un reto que no es puntual, es un fenómeno que está ahí presente y que si no se acometen las razones estructurales del por qué existe, esa presión va a seguir existiendo. Nadie puede negar la aspiración de todas estas personas de tener una vida más segura y digna para ellos y para sus familias. La presión migratoria va a estar siempre ahí y eso supone un reto muy importante para la Unión Europea sobre todo a la hora de coordinar políticas y posturas comunes para hacer frente a este fenómeno. El reto no es, por tanto, liviano. También en la Unión Europea se tiene que extender ese concepto. La seguridad en el espacio común es compartida y todos los países, aunque no estén en primera línea, tienen que sentir primero esa sensibilización, y luego el aportar los medios.

La Guardia Civil afronta todos estos retos de una forma y un concepto global y unitario, aportando todas las capacidades para confluir en ese esfuerzo común en ese espacio de seguridad. Y afortunadamente la Guardia Civil tiene una cantidad de capacidades de distinta índole que las puede poner todas en un momento determinado en el mismo objetivo.

Y, por último, España con unas políticas correctas ha sido un referente importante en la Unión Europea para tratar de ver si esas mismas actuaciones se podían implantar en otros escenarios. Nos podemos sentir orgullosos los españoles de la solución que se le dio y el conseguir de alguna forma controlar ese flujo migratorio que se estaba haciendo cada vez más intenso.

Muchas gracias.

EUROPA. CONTROL DE LA INMIGRACIÓN ILEGAL

D. MANUEL ALHAMA ORENÉS
Subdirector General de Relaciones Internacionales, Inmigración y Extranjería del Ministerio del Interior

EUROPA. CONTROL DE LA INMIGRACIÓN ILEGAL

MANUEL ALHAMA ORENÉS
Subdirector General de Relaciones Internacionales, Inmigración y Extranjería del Ministerio del Interior

1. INTRODUCCIÓN

La ponencia va a estar orientada a la definición de las líneas directrices que en la actualidad la Unión Europea sigue en el ámbito de la gestión de flujos migratorios y de lucha contra la inmigración irregular.

En el Ministerio del Interior, la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería proyecta su acción política fuera de nuestras fronteras, y de entre los distintos asuntos que tenemos en agenda hay dos fundamentales. Terrorismo e inmigración han tenido extraordinario protagonismo en los últimos años en el ámbito de la Unión Europea. A ese respecto, una unidad de la Dirección General se ocupa de la gestión del portafolio del ministro en el Consejo de Ministros de Justicia y Asuntos de Interior de la UE.

En esos Consejos de Ministros se deciden las líneas directrices de los ámbitos de competencia compartida y de políticas que son exclusivas de la Unión Europea. El peso de la inmigración y lucha contra el terrorismo se ha incrementado en los últimos años de manera extraordinaria.

2. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES INTERNACIONALES Y EXTRANJERÍA

Nuestras funciones, en el ámbito de la Unión Europea, consisten en la preparación y asistencia a los Consejos de Ministros de Justicia y Asuntos de Interior en que contribuyen a la definición de la política en materia migratoria de la UE.

Política Migratoria Española

Es preciso señalar que la Unión Europea no ha tenido una política única de gestión de flujos migratorios hasta el año pasado y aun así, todavía se encuentra en proceso, ya no de gestación pero sí aún en agraz.

En ese marco, el país que ha tenido que enfrentarse, desafortunadamente, a unos acontecimientos más dramáticos en el ámbito de la lucha contra la migración irregular y la gestión de los flujos migratorios en la Unión Europea ha sido España, no en vano es el país que se encuentra más cerca del continente africano, y es frontera exterior, tanto marítima como terrestre. Una enorme diferencia demográfica y de renta per cápita revierte en la generación de un flujo de manera natural que busca su salida hacia los lugares más próximos, y en los años 2005-2006, fue el problema principal de las islas Canarias y el sur de la Península.

Eso significa que la mayor parte de los países de la Unión Europea jamás se habían tenido que enfrentar a un problema de gestión de flujos migratorios. De hecho, la percepción de la mayor parte de los países de la Unión Europea sobre la migración pivotaba sobre la dimensión del refugio y asilo, no sobre la gestión de flujos migratorios ni la lucha contra la emigración irregular. Ello se deriva del hecho de carecer de frontera exterior, y siendo el vector marítimo el principal, en ocasiones también terrestre, de penetración de los flujos migratorios en el territorio de la Unión Europea muchos países han vivido ajenos a una realidad que nos ha golpeado especialmente en España y que nos movió a adoptar una serie de medidas con un enfoque global y equilibrado entre cinco pilares. Este modelo está inspirando con muchísimo esfuerzo en el sistema migratorio que se está poniendo en práctica tanto desde Bruselas como desde las Administraciones de los Estados miembros que, por desgracia, han conocido en estos años recientes el drama de la migración irregular.

Es preciso señalar que todavía existe una diferencia entre la competencia de la Unión Europea y la de los Estados miembros en la medida en que el control de fronteras y otra serie de elementos que están íntimamente vinculados a la gestión de flujos migratorios siguen siendo competencia soberana de los Estados miembros.

El modelo español parte de la necesidad de enfrentarse a esa doble crisis en los años 2005-2006. De un lado, la crisis de las verjas en Ceuta y Melilla, y de otro, la de los cayucos, con salida de Mauritania y Senegal. Un total de 40.000 personas llegan a nuestras costas y se lanza el Plan África, renovado tres años después.

Los elementos fundamentales son los siguientes:

- El fomento de la cooperación en la regulación de los flujos migratorios, eso significa trabajar con los países de origen y tránsito.
- La participación activa en la estrategia de la UE para África, que en aquel momento no tiene una dimensión puramente migratoria.
- Control de fronteras propias y de nuestros socios en los países de origen y tránsito, con el lanzamiento de una serie de acuerdos de cooperación en materia de migración y de readmisión.

– Conferencia ministerial euroafricana, el Proceso de Rabat, en cuya génesis se encuentra España y que permite compartir con los países europeos y africanos más interesados el diseño de una estrategia común.

Política Integral de Inmigración-MIR

El modelo que desarrolla España pretende ser integral y equilibrado, y fundamentalmente tiene como objetivo evitar que el migrante irregular salga del país de origen utilizando las redes de tráfico y las mafias, que a la vez trafican con droga y armas. Con ese fin se trabaja en «prevención en origen», a través de la inversión y la cooperación al desarrollo en los países de origen para que tengan la oportunidad de tener un futuro en sus países sin necesidad de salir a buscarlo fuera. También se trabaja en la lucha contra las redes de tráfico de inmigrantes, la mejora de la gestión de fronteras y la política efectiva de retorno. Todo esto reviste una dimensión humana delicadísima por cuanto estamos hablando de personas con unas expectativas de mejorar su vida que en ocasiones se ven frustradas, poniéndose en manos de delincuentes que vulneran sus derechos más elementales.

Además se fomentan las vías legales de acceso a España y a la UE, con visados, planes de migración circular, que se han lanzado desde hace más de una década y que funcionan muy bien. La migración circular es gestionada por el Ministerio de Empleo en coordinación con las confederaciones de empresarios.

Esa política migratoria integrada ha sido coordinada desde Presidencia de Gobierno con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Ministerio del Interior a través de Policía Nacional y Guardia Civil y Ministerio de Fomento, con competencia en materia de salvamento marítimo, y ha tenido una proyección tanto en sede multilateral, Naciones Unidas, como en la Unión Europea a través de agencias como FRONTEX, en el caso de la UE o de la Organización Internacional de las Migraciones en el ámbito multilateral.

Parte de nuestro despliegue se fundamentó en la apertura de Consejerías y Agregadurías de Interior generando la capacidad de interlocución con los países de tránsito que nos ha permitido trabajar juntos sobre una base de entendimiento franco y de lealtad mutua.

Acuerdos Marco en materia migratoria

Especialmente, hemos reforzado la cooperación con países cruciales para nosotros, amigos, socios y aliados, como Marruecos y Argelia, pero también en países más lejanos como Mali, Níger, las Guineas, Cabo Verde o Gambia. Con ellos hemos firmado acuerdos en materia migratoria, reforzado las relaciones diplomáticas consulares, y desarrollado campañas de sensibilización sobre el terreno.

También tenemos cooperación en materia de formación. Todos los años Policía y Guardia Civil desarrollan una labor extraordinaria en todos estos países. Prestamos asis-

tencia técnica a estos países, con visitas constantes para reforzar sus capacidades técnicas e institucionales y también intercambio de información con la creación de una serie de redes seguras a través del sistema SEAHORSE, que nos ha permitido poder intercambiar información con todos ellos utilizando una línea segura habiendo formado a la gente que utilizan los terminales, habiendo financiado los mismos y habiendo creado las instalaciones adecuadas.

Los acuerdos de readmisión

El retorno tiene dos caras. Los países de destino retornan y los países de origen readmiten. El mensaje que manda el retorno es muy potente, porque desincentiva la migración irregular de una manera muy eficaz. Una persona que abandona su aldea después de haber conseguido reunir el dinero necesario, pasa meses atravesando el desierto, luego el mar, y llega por fin a territorio de la UE y es identificado y en un mes retornado a su lugar de origen manda un mensaje muy claro a otros potenciales emigrantes irregulares. España firmó acuerdos de readmisión con países que tenían unas minorías extranjeras de irregulares más importantes.

Líneas de actuación en la UE

Este es el camino que está siguiendo la Unión Europea en la actualidad. Además, en el año 2015 con el Acuerdo de La Valeta, que sienta las bases de una cooperación más estrecha con esos países, no solamente se firma una Declaración Política, sino que se diseña un plan de acción y se crea un fondo fiduciario, dotado con 1.800 millones de euros, para financiar proyectos que se dirijan a la lucha contra las causas profundas de la migración irregular.

Eso comprende tanto los proyectos estrictos de cooperación al desarrollo como otros destinados al fortalecimiento institucional, al refuerzo de las capacidades humanas, al refuerzo de las capacidades técnicas de los países de origen y tránsito y a la lucha contra la inmigración irregular por las autoridades de esos países.

Este es el que se conoce como el modelo español, que ha funcionado y que no parte de una respuesta de laboratorio sino que es el resultado de buenas prácticas y de lecciones aprendidas en la necesidad de luchar contra un fenómeno extraordinariamente dramático.

Dos de estos proyectos, liderados por España, son el equipo conjunto de investigación en Níger que va a permitir formar a Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en dicho país para la lucha contra la red de tráfico de inmigrantes contando con participación española y francesa sobre el terreno, así como el proyecto GAR-SAHEL, que es un grupo de acción rápida que se va a extender por todos los países del SAHEL y que va a formar a unidades móviles motorizadas para la lucha contra el terrorismo y la gestión de fronteras en una que tienen como fuente de inspiración a los grupos de acción rural de la Guardia Civil que se desplegaron en el País Vasco para la lucha contra la banda terrorista ETA. Este proyecto está dotado con 42 millones de euros y el ECI con 7 millones.

Acciones de cooperación internacional

Las acciones de cooperación internacional han sido para nosotros la plasmación práctica del buen entendimiento que hemos mantenido con las autoridades e instituciones de los países de origen y tránsito. Su presencia en instituciones españolas, como Policía y Guardia Civil es permanente. Tan solo en 2016, tenemos 136 actividades programadas.

Crisis migratoria en Europa

El punto de inflexión en el seno de la Unión Europea se produce en el año 2014-2015, con el crecimiento de un 2.000% de llegadas por vía terrestre desde Turquía a Grecia.

El Consejo Europeo, órgano donde se reúnen los jefes de Estado y de Gobierno, toma conciencia de que hay un gravísimo problema que resolver y empieza a pensar que hay que reforzar el control de fronteras. Se plantea entonces la necesidad de cooperar con los países de origen y tránsito. Se refuerza la guardia europea, fronteras y costas, agencia FRONTEX, con un nuevo reglamento que incrementa su dotación en recursos humanos, así como los medios materiales y se incentiva la cooperación con terceros países en materia de readmisión.

Una vez que todo esto empieza a figurar en la agenda del Consejo Europeo, va permeando hacia el Consejo JAI, Justicia, Ministerio del Interior, en su dimensión interior, y Asuntos Exteriores que son básicamente los dos Ministerios que tienen competencia en esta materia.

Además, entra en vigor el acuerdo de la Unión Europea con Turquía, lo que contribuye a controlar el flujo.

Las llegadas por vía marítima al Mediterráneo central, fundamentalmente a la isla de Lampedusa, a Malta, a la zona peninsular este italiana o a Sicilia desde costas libias y tunecinas, siguen creciendo, pero se mueven en unos parámetros un poco más controlables. En España han crecido un 54%, lo que se traduce en unas 800 personas.

Desafortunadamente siguen operando en Libia pues, al tratarse de un Estado fallido no hay una autoridad única con la que mantener interlocución. El país es un campo abierto para la instalación de grupos mafiosos que generan flujos permanentes de salidas marítimas hacia la península italiana.

Las conclusiones del Consejo Europeo de 27-28 de junio de 2016 y la Comunicación de la Comisión Europea de 7 de junio de ese mismo año giran en torno a los siguientes elementos:

- La aplicación del Código de fronteras Schengen, frente a los controles fronterizos internos unilaterales.
- En segundo lugar, la creación de los *hot spots*, junto con la reubicación y reasentamiento.
  Esas decisiones fueron adoptadas en septiembre de 2015 con el objetivo de reubicar 120.000 personas desde tres países: Italia, Grecia y Hungría.

- La asistencia humanitaria en la ruta de los Balcanes occidentales. El fenómeno migratorio es en primer lugar un drama humano.
- Plan de Acción Unión Europea-Turquía. Plan estrella que se firma con Turquía. Se gesta en el mes de marzo, se firma a primeros de abril y entra en vigor a primeros de verano. El descenso de entradas ha sido vertiginoso. Ya no hay entradas desde Turquía.
- Relaciones con terceros países apoyados en la Declaración de La Valeta, a la que hacía referencia anteriormente, del año 2015. Son esos *Country packages* o *Compacts*. Es decir, paquetes hechos a la medida del país. En la actualidad, se están negociando con Senegal, Níger, Mali, Nigeria, y Etiopía. Países de prevalencia de comunidades alógenas irregulares en territorio de la Unión Europea.
- Proyecto de Reglamento de Guardia Europea de Fronteras y Costas, que está entrando en vigor, pues los traductores e intérpretes han hecho traducciones y ahora se ha publicado en el DOUE y en unos días entrará ya en vigor.

Los principios de responsabilidad y solidaridad son a los que todos apelamos para llegar a estos elementos, un consenso en política migratoria que permite hacer frente a un problema que es de todos y que exige, por consiguiente, un esfuerzo unido.

Muchas gracias.

MIGRACIONES: ASPECTO ECONÓMICO

D. JOSÉ M.ª ÁLVAREZ DE EULATE Y PEÑARANDA
Presidente de la Fundación de Estudios Estratégicos e Internacionales

MIGRACIONES: ASPECTO ECONÓMICO

JOSÉ M.ª ÁLVAREZ DE EULATE Y PEÑARANDA
Presidente de la Fundación de Estudios Estratégicos e Internacionales

1. INTRODUCCIÓN

«En economía internacional los movimientos de población son los realizados desde un país de salida, *sending country*, en la literatura económica anglosajona hasta el de acogida o llegada, *receiving country*, para residir en este temporal o permanentemente». (Pugel).

En la actualidad las migraciones se han intensificado de forma notable, particularmente de sur a norte y de este a oeste.

Esas salidas desde determinados países del tercer mundo o de zonas en conflicto han adquirido proporciones imprevistas. Existen diversos factores que impulsan esos movimientos de población como son el subdesarrollo económico, tensiones demográficas, desempleo, conflictos armados, terrorismo, desastres naturales, cambio climático y otros.

Con el fin de valorar diversos aspectos generados por los movimientos migratorios y especialmente los económicos es preciso analizar los factores que determinan el desarrollo económico, el perfil histórico de las migraciones así como los efectos que producen en las economías tanto del país de salida como en el llegada.

En el estudio que se presenta se han eliminado los movimientos migratorios dentro de un país, con trasvase de población del campo a las ciudades y los problemas económicos, sociales y humanos que generan. Se tratan solamente los movimientos internacionales de población de país a país.

Las últimas aportaciones realizadas por diversos economistas se han centrado en un análisis de los efectos en la economía del país de salida y en el de acogida. Al mismo

tiempo, en el ámbito de la economía internacional también se abordan los movimientos migratorios en naciones de acogida referidos a la Unión Europea, Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, algunos países de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) e Israel.

El estudio incluye un planteamiento de la situación actual, así como las previsiones en un mundo en el que los problemas y soluciones se han globalizado y al mismo tiempo es preciso estudiar cuales pueden ser las tendencias futuras de los movimientos migratorios. En este último aspecto es preciso tener presente un factor determinante en los próximos decenios como impulsor de salidas de población de sur a norte y es precisamente el de las consecuencias que va a generar el cambio climático en la geografía mundial. Al mismo tiempo es preciso analizar las posibles soluciones que plantea el problema de las migraciones en el siglo XXI.

2. DESARROLLO ECONÓMICO

El subdesarrollo económico de numerosos países ha sido tradicionalmente uno de los motivos que han impulsado a la población a trasladarse a otras naciones que ofrecen mayores oportunidades de trabajo y mejores condiciones de vida.

Prescindiendo de las aportaciones teóricas como el modelo neoclásico de Harrod-Domar (crecimiento depende de la tasa de ahorro y de la relación capital producto) o de Solow (factores capital y trabajo y un factor residual: nivel de la tecnología) o la formulación de Cobb Douglas (basada en capital, trabajo e información tecnológica, expresada en tasas de crecimiento a través del análisis logarítmico).

Por esa razón se aborda, de forma resumida y práctica, cuales son los factores económicos, políticos, sociales, humanos, e institucionales que condicionan el desarrollo de un país.

Las aportaciones más recientes sobre crecimiento económico y prescindiendo de una larga lista de economistas contemporáneos, estiman que el crecimiento debe lograr un desarrollo económico, social y humano que al mismo tiempo sea sostenible, es decir, con protección del medio ambiente.

Autores como Samuelson y Nordhaus estiman como factores que facilitan el crecimiento:

- Recursos naturales.
- Información tecnológica.
- Capital humano.
- Capital social fijo.

Los recursos naturales, como tierra cultivable, dotación de minerales, combustibles fósiles –carbón, gas, petróleo–, bosques, pesca, suministro de agua, situación medioambiental, y otros, son importantes en un proceso de desarrollo. En estos recursos, ha

adquirido una notable importancia la energía, esencialmente el petróleo ya que facilita a un país, a través de su exportación, financiación de inversiones necesarias para el crecimiento económico, siempre que haya sido acompañada de una política económica efectiva a largo plazo. Otros recursos, como los minerales estratégicos están adquiriendo importancia. También el clima, el acervo cultural y el patrimonio histórico impulsan el desarrollo turístico.

La información tecnológica y la innovación, de acuerdo con los últimos estudios empíricos en Estados Unidos, juegan un notable papel en el desarrollo. Además, hoy en día, existen numerosas posibilidades de mejora tecnológica, como la aplicación de las informaciones transmitidas por satélites de detección de recursos naturales que permiten, mediante espectros químicos determinar la composición y características de un terreno agrícola facilitando la elección del cultivo. Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías de la información y comunicación han impulsado el crecimiento y las relaciones económicas internacionales. Paralelamente, los procesos productivos con tecnología avanzada permiten mayor competitividad.

Los recursos humanos o capital humano, implican mejor calidad del factor laboral, es decir, formación profesional más elevada y preparada, gestión empresarial eficaz, con liderazgo –autoridad, motivación y comunicación–, disciplina en el trabajo, destreza en informática, técnicos con mayores conocimientos y capacidad de motivación.

El capital es esencial en cualquier proceso de desarrollo económico. El capital puede ser tangible, como plantas industriales, bienes de equipo, transporte, ordenadores, centrales hidroeléctricas, etc. y también intangible (patentes, softwear, marcas comerciales…). Es importante promover también el capital no directamente productivo, como infraestructuras de transportes, energía, telecomunicaciones, y otras, que implican economías externas en el ámbito empresarial.

En las aportaciones económicas más modernas, se concede una importancia cada vez mayor a la protección de la naturaleza y al mismo tiempo a la gestión eficaz de los recursos naturales, particularmente los agotables.

Además es importante la financiación, con sistemas financieros modernos saneados y crédito suficiente, tanto para grandes empresas como PYMES.

Para que sea eficaz el desarrollo económico es preciso también que las instituciones funcionen adecuadamente, en un ámbito definido por Robinson y Acemoglu como inclusivo (auténticamente democrático y atractivo para el progreso económico, social y humano) y no extractivo (propio de las dictaduras). Debe haber separación neta de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, adecuada política de defensa y seguridad para garantizar la libertad y la democracia.

La nueva economía institucional se basa actualmente en un enfoque muy amplio, interdisciplinario, coordinando investigaciones de economistas, sociólogos y politólogos. En este sentido la obra *Why Nations Fail* de los autores citados Robinson y Acemoglu, ha tenido repercusión internacional ya que subraya la importancia de la estructura y el buen

funcionamiento de las instituciones en un clima auténticamente democrático para promover el desarrollo futuro. Ambos autores estiman que el perfil histórico institucional con auténticas tradiciones democráticas facilitan indudablemente el desarrollo económico.

Los análisis más actuales dan una gran importancia a la inteligencia económica y al liderazgo en la gestión empresarial. Se insiste también en que el desarrollo económico y la política económica anticrisis son mucho más eficaces, si las instituciones funcionan adecuadamente, la gobernanza es eficaz y no hay corrupción.

3. DEMOGRAFÍA

La tendencia, prevista por la Naciones Unidas sobre la evolución demográfica, hace más de una década, figuraba en un informe elaborado por el Fondo de Población de Naciones Unidas. En ese estudio se estimaba un crecimiento de la población mundial de acuerdo con las siguientes previsiones:

	Año 2004	**Año 2050**
Mundo	6.377,6	8.918,8
Regiones en desarrollo	5.171,5	7.699,1
Regiones desarrolladas	1.206,1	1.219,7

La contemplación de esas cifras de evolución demográfica implica lo que el profesor Requeijo define como explosión e implosión. En los países del tercer mundo el crecimiento de la población es muy fuerte, y se considera como explosivo, a tenor de la evolución prevista en la primera mitad del siglo XXI. Además, esas naciones no tienen actualmente capacidad para absorber la mano de obra futura lo que impulsará la emigración esencialmente hacia el norte industrializado.

Los países desarrollados, con poblaciones ligeramente decrecientes, avanzan por un sendero demográfico que se define como «implosión». Esa palabra adoptada por el léxico económico, significa en astronomía «disminución del tamaño de un astro» y es aplicable a la futura evolución de la población de las naciones industrializadas en los próximos decenios de este siglo.

Ambos fenómenos demográficos, explosión e implosión, actúan como vectores que condicionan una resultante que implica fuertes movimientos migratorios, particularmente de sur a norte y de este a oeste, que es preciso prever ayudando a que los países subdesarrollados logren un desarrollo económico, social y humano sostenible y puedan ofrecer a sus poblaciones puestos de trabajo y una vida digna.

En el presente año, los expertos de las Naciones Unidas han revisado las previsiones al alza. El demógrafo de la ONU Patrik Garland y su equipo investigador estiman que en el año 2050 la población de la Tierra puede ser posiblemente de 9.500 millones de personas, 2.300 millones aportados por los países en desarrollo, y al final del siglo XXI esa cifra podría llegar a 11.000 millones.

La evolución de la demografía en la geografía mundial es una de las y causas que pueden condicionar las corrientes migratorias futuras de sur a norte, de este a oeste, y de Hispanoamérica hacia la Unión Europea.

4. MIGRACIONES

La inmigración puede ser regular, autorizada y recogida en las estadísticas oficiales, así como, irregular o ilegal y de refugiados o solicitantes de asilo político.

En la actualidad la emigración de sur a norte y de este a oeste, no autorizada, ha adquirido unas proporciones inimaginables y en el caso de la Unión Europea se ha convertido en una cuestión que preocupa a los Gobiernos de los países miembros. El freno a la inmigración, entre otras, ha sido una de las causas esgrimidas por los defensores del *Brexit*, es decir, la salida del Reino Unido de la Unión Europea. En un artículo titulado «Brexit and Inmigration» de *The Economist* de fecha 2 de septiembre se reafirma esa opinión.

Existen una serie de factores que impulsan los movimientos migratorios figurando entre los más importantes el subdesarrollo económico, la evolución demográfica, los conflictos armados, el terrorismo, los desastres naturales y en el futuro las consecuencias que puede generar el cambio climático.

4.1. Evolución histórica

A lo largo de la historia se han producido movimientos internacionales de población en diferentes periodos temporales. A partir del siglo XVI existió un intenso éxodo de población de Europa a América que se prolongó hasta los primeros decenios del siglo XX. En el continente americano existía abundancia de tierras cultivables y mano de obra reducida. Existió también una corriente migratoria hacia Australia y Nueva Zelanda. La motivación fue esencialmente económica y demográfica.

Después de la Segunda Guerra Mundial era la reconstrucción de los países devastados por el conflicto bélico. El Reino Unido contó con la afluencia de naturales de su imperio colonial. En el caso de Alemania donde las destrucciones urbanas y del sector industrial fueron las mayores de Europa, se atrajo mano de obra de los países del sur de Europa. Se estableció así una intensa corriente migratoria dirigida a las naciones del centro y norte de Europa.

Una tercera etapa migratoria, intensificada en el declinar del siglo XX y que continua, han sido las entradas de población desde países en desarrollo hacia el mundo desarrollado y se han caracterizado por motivaciones económicas y demográficas. En los países de salida el desempleo es muy elevado, con carencia de oportunidades y condiciones de vida extremas, particularmente en naciones que Josué de Castro define como los de la «Geografía del Hambre».

Algunos expertos consideran que cuando el porcentaje de población inmigrante supere el 10% de la nacional, puede generar algún tipo de conflicto, si esa población no se integra en las sociedades del país, al convertirse en una diáspora. Los estudios del Real

Instituto de Servicios Unidos de Londres y los análisis del almirante Chris Harris sobre ese tema son ilustrativos así como los que se refieren a la relación entre Estados débiles y fracasados y el desarrollo de actividades delictivas como terrorismo o piratería.

En la actualidad a la emigración, esencialmente de sur a norte y de este a oeste, se suman movimientos de población que huyen de sus países al ser víctimas de guerras civiles internas, enfrentamientos étnicos o abusos de dictaduras que no respetan los derechos humanos o proceden de países fracasados, donde la autoridad política se diluye en un mosaico geográfico a veces indefinido y anárquico.

4.2. Flujos migratorios

Los flujos migratorios en la geografía mundial tienen como polos de atracción los países desarrollados; los más significativos son de sur a norte y de este a oeste. En ellos las motivaciones económicas son esenciales.

La División de Población de las Naciones Unidas estima que en el mundo hay más de 175 millones de personas que viven en un lugar diferente al de su país de origen. Sin embargo, la Organización Internacional para las Migraciones considera que los emigrantes que se dirigen a países desarrollados la cifra actual es de 214 millones de personas. Los últimos datos correspondientes a 2015 calculan en 232 millones la cifra de migrantes y 60 millones los desplazados.

De forma resumida la entrada de inmigrantes se centra fundamentalmente en países de acogida de la Unión Europea, Estados Unidos, Canadá, Rusia, naciones del Consejo de Cooperación del Golfo –Arabia Saudita, Barhein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Qatar– y otros países de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo). Tradicionalmente son también países de atracción de población inmigrada Australia, Nueva Zelanda e Israel.

En América del Sur los países de inmigración más elevada han sido Argentina, Uruguay y Chile. En un pasado reciente han sido frecuentes los desplazamientos de inmigración, como por ejemplo, desde Colombia a Ecuador para mitigar la carencia de mano de obra joven que emigró a Europa y también para huir del terrorismo. Actualmente la salida de población de Venezuela por motivos económicos y políticos es creciente, por ejemplo, el número de venezolanos llegados a la Comunidad de Madrid en 2015 ha aumentado en un 20% con respecto a años anteriores. La mayoría son solicitantes de asilo político.

Asia ha originado flujos migratorios hacia Occidente y uno de los países con mayor población procedente del Este ha sido Rusia con personas llegadas de naciones desgajadas de la antigua Unión Soviética. También hay movimientos de población con polos de atracción como Japón o Corea del Sur.

Un hecho de magnitud creciente es la presencia de la mujer en los flujos migratorios.

África cuenta con flujos migratorios de sur a norte, hacia la Unión Europea, mientras que la inmigración interafricana no es muy significativa. No obstante, el movimiento y

entrada de refugiados para algunos países ha sido originado por los conflictos de guerra civil o contiendas entre etnias.

5. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA INMIGRACIÓN

Los factores que determinan la intensidad de los flujos migratorios son fundamentalmente, entre otros:

- Subdesarrollo económico.
- Demografía.
- Conflictos armados y terrorismo.
- Desastre naturales, cambio climático y diversos.

5.1. Subdesarrollo económico

Uno de los problemas económicos que desbordan las fronteras nacionales y que se solapan con otros de carácter político, social, humano y estratégico es el del subdesarrollo económico que también está en conexión con la evolución demográfica y con el incremento de las migraciones.

La situación en el tercer mundo, particularmente en África y determinados países asiáticos, con un subdesarrollo y pobreza extrema, tiene el peligro de generar Estados fallidos o fracasados con una población joven sumida en la desesperanza y que constituye un caldo de cultivo para organizaciones terroristas.

Por otra parte, el incremento de la brecha entre países pobres e industrializados y el enorme desempleo entre los países de la «Geografía del Hambre», como les definía Josué de Castro, ha generado importantes migraciones, especialmente de sur a norte y este a oeste.

De acuerdo con los informes del Fondo Internacional de Desarrollo Agrario (FIDA), se estima que 1.200 millones de personas cuentan con unos ingresos inferiores a 1$ diario y de los cuales, el 75% vive en áreas rurales.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Humano (renta por habitante, tasa de escolarización y esperanza de vida) son extremadamente bajos.

En esa situación de subdesarrollo económico, pobreza y desesperanza en numerosos países hace que sus habitantes traten de acceder al mundo desarrollado para encontrar mayores oportunidades de trabajo y mejorar sus condiciones de vida.

5.2. Demografía

Como ya se ha mencionado, la presión demográfica en países del llamado tercer mundo, con población joven y muy elevados niveles de desempleo, supone un factor

adicional para impulsar la emigración a otros países con mejores oportunidades de trabajo.

5.3. Conflictos armados y terrorismo

Las amenazas a la seguridad colectiva son crecientes y globales. Ello exige, estrategia, seguridad y defensa incluso en el ámbito internacional. En la actualidad, las amenazas a la seguridad colectiva se han extendido por la geografía mundial.

Por una parte, existen amenazas que atentan contra los derechos humanos; falta de gobernanza en determinados países, con secuelas de ausencia de libertad y democracia; corrupción que se ampara en paraísos fiscales; pobreza extrema; enfermedades en expansión, como el VIH/Sida; emigración masiva por falta de desarrollo económico en países del tercer mundo; delincuencia organizada transnacional; terrorismo, así como, conflictos bélicos y a veces guerras civiles de carácter étnico. Esos problemas se han internacionalizado, es decir, globalizado y suponen un acicate para impulsar a la población a proteger sus vidas emigrando a países seguros e incluso arrostrando peligros para lograr ser admitidos como refugiados.

Existen también inmigrantes forzados entre los que destacan los refugiados. La ONU estima que en el año 2010 el conjunto de refugiados, incluidos los solicitantes de asilo, se calcula aproximadamente en unos 16 millones de personas. Posteriormente esa cifra se ha incrementado.

La globalización de los problemas, entre ellos el de la inmigración, exige estrategia, seguridad y defensa en el plano internacional para lograr un mundo más justo, para que se haga realidad esa máxima de que «si quieres la paz, trabaja por la justicia» y tratar de que llegue a todos los rincones de la geografía de la Tierra un desarrollo económico, social y humano. En ese sentido, las misiones militares en el exterior, como las que realizan las Fuerzas Armadas españolas contribuyen a dar estabilidad y paz a diversos países contribuyendo a crear un clima que favorezca ese desarrollo económico y social.

5.4. Desastres naturales, cambio climático y otros factores

Los desastres naturales, como sequías prolongadas, pérdida de tierras de cultivo, desaparición paulatina de los bosques, agotamiento de los acuíferos, inundaciones, cambio climático y otros factores, empobrecen los países que lo sufren e influyen en los movimientos de población hacia otras naciones.

Uno de los problemas que continúan agravándose y que se ha mundializado, es decir, globalizado, es el del deterioro del medio ambiente, con amenaza de cambio climático que incrementará la temperatura de la Tierra y acelerará la frecuencia e intensidad de los desastres naturales.

Si no se toman medidas de protección de la naturaleza y se controla urgentemente la agresión al medio ambiente, las consecuencias pueden ser acumulativas y muy perjudiciales para el desarrollo de la vida en el futuro.

Actualmente, la contaminación, además de exportarse de unos países a otros a través de los ríos, lluvias ácidas, nubes radioactivas, etc., se ha globalizado, y en varios aspectos se ha convertido ya en un grave problema mundial. Las consecuencias son evidentes y están avaladas por científicos, investigadores y por los ecologistas más prestigiosos.

Esa contaminación acumulativa en la atmósfera puede generar recalentamiento de la tierra, desprendimiento y fusión de masas polares, con elevación del nivel del mar a lo largo del siglo XXI, destrucción de la capa de ozono y cambio climático, lo que puede generar unas consecuencias imprevisibles, incluso en su coste económico, social y humano.

Félix Rodríguez de la Fuente rememoraba con frecuencia la carta del jefe indio Seathl al presidente Peerce de EE.UU., cuando fue obligado a abandonar la tierra de sus mayores, en el año 1855, para dirigirse a una reserva asignada.

Un párrafo de esa carta suponía una premonición ecológica al decir:

«Cualquier cosa que pase a los animales, le pasará también al hombre. Todos los seres están relacionados. Cualquier cosa que acontezca a la Tierra acontecerá también a sus hijos».

También transmitía otro mensaje en un pasaje posterior de la carta:

«Cada aguja brillante de pino, cada ribera arenosa, cada niebla en las maderas oscuras, cada claridad y zumbido del insecto, es santo en la memoria y vivencias de mi gente (...). Cuando los búfalos sean exterminados, los caballos salvajes amansados, saturados los rincones secretos de los bosques (...) ¿Dónde estará la naturaleza?... Se habrá ido... ¿Dónde estará el águila?... Se habrá ido… La esencia de la vida empieza a extinguirse».

La erosión y contaminación del suelo ha progresado de forma acumulativa. El desierto avanza, los eriales se extienden y el suelo improductivo gana terreno cada año, particularmente en los países de la llamada «Geografía del Hambre». Otro aspecto alarmante es la destrucción de bosques; hay países en África que han perdido la mayor parte de su arbolado. Otras naciones, reducen aceleradamente su masa forestal. Además, la deforestación en la selva del Amazonas aumenta, y en Europa, Norteamérica y Japón, con su fuerte industrialización, se producen lluvias ácidas que enferman los bosques y agostan árboles y arbustos. A todo ello se une la destrucción originada por los incendios forestales, como ocurre en España. Es indudable que la disminución de la superficie arbolada reduce las posibilidades de regeneración del CO_2 en la Tierra y contribuye a acelerar el cambio climático.

De acuerdo con las últimas informaciones facilitadas por satélites de detección de recursos naturales se estima que en el Ártico existe una enorme reserva de combustibles fósiles.

Posiblemente, bajo sus hielos se encuentra el 25% de las existencias mundiales de gas y una cantidad elevada de petróleo. Naturalmente la fusión de la masa helada facilita la puesta en explotación de esas reservas y sobre las que ya existen intereses por parte de Estados Unidos, Federación Rusa, así como Canadá, Islandia, Suecia, Dinamarca, Noruega y Finlandia.

De continuar esa tendencia, antes de declinar el presente siglo XXI, en el Polo Norte podría desaparecer la capa de hielo. En el caso de la Antártida, ya se ha desprendido una gran masa helada equivalente a la extensión de la isla de Menorca con una profundidad media de 220 metros.

Si no se frenan las emisiones de gases con efecto invernadero, continuará el recalentamiento de la Tierra. El Instituto de Meteorología de Francia ha llevado a cabo una serie de previsiones sobre el incremento de la temperatura en Europa y de acuerdo con sus estudios se estima que ciudades del norte, como Estocolmo, en el año 2071, tendrán temperaturas medias similares a las actuales de Zaragoza; el clima de Oslo sería parecido al de Teruel, mientras que Barcelona soportaría veranos de calor equivalentes a los de Rabat, en Marruecos.

El incremento de la temperatura en la Tierra generará un permanente aumento del nivel del mar con consecuencias desastrosas y numerosas inundaciones. A muy largo plazo, y si continuamos expulsando dióxido de carbono y componentes de azufre y nitrógeno, con una tendencia creciente, como hasta ahora, llegarían a desaparecer alguna de las ciudades costeras, como Venecia; también se anegarían posiblemente unas 400 islas en los océanos Índico y Pacífico. Algunos países del tercer mundo sufrirían de forma irreversible las consecuencias del aumento del nivel del mar y concretamente en Bangladés las inundaciones anegarían miles de kilómetros cuadrados de suelo agrícola.

El cambio climático va a generar implicaciones geoestratégicas con nuevas amenazas internacionales, como indica la profesora Conde, que afectarán a los aspectos siguientes:

- Recursos básicos: agua, agricultura y alimentos.
- Efectos sociales del cambio climático: salud, migraciones masivas, subdesarrollo y derechos humanos.
- Efectos políticos: Estados fallidos, débiles o frágiles.
- Efectos económicos y políticos: aumento de las desigualdades económicas, recursos energéticos y agua con posibles conflictos por la lucha para lograrlos.

Todas esas consideraciones permiten augurar que los países en desarrollo serían los más afectados por los desastres naturales, el cambio climático, el deterioro medioambiental y los conflictos bélicos; ello generaría un notable incremento de los movimientos de población inmigrante hacia el norte y el este.

6. SITUACIÓN ACTUAL

De forma resumida se pueden esbozar los rasgos esenciales de la inmigración en países de entrada en el mundo desarrollado y en algunos países de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo).

6.1. Inmigración en la Unión Europea

De acuerdo con los datos disponibles, la inmigración en los países de la Unión Europea en los decenios de 1960 y 70 del pasado siglo comenzó con entrada de población extraeuropea procedente de Turquía, del norte de África, inmigrantes asiáticos –especialmente chinos–, y también de Latinoamérica.

Posteriormente las corrientes migratorias se han ido intensificando tanto de inmigrantes procedentes de África, especialmente de naciones del Mediterráneo, como del Sahel y otros países. Entraron también numerosos inmigrantes de algunos países de América del Sur, sobre todo de Ecuador, en países de la UE y particularmente en España que en una época de expansión económica fueron integrados como mano de obra en determinados sectores como el de la construcción.

Los flujos migratorios de entrada en la UE se han ido intensificando paulatinamente, y una vez traspasado el umbral del siglo XXI a esa situación se ha superpuesto la entrada de refugiados procedentes de Oriente Medio, especialmente de Siria por el conflicto de guerra civil o de Libia con una situación política y económica preocupante.

En el año 2015, a la entrada de emigrantes por razones económicas y sociales procedentes de los países en desarrollo, se han sumado los refugiados y solicitantes de asilo que han elegido rutas marítimas de sur a norte y de este a oeste. Ello ha creado la mayor crisis migratoria en la Unión Europea sin precedentes y que desborda la capacidad de absorción de esa mano de obra en los países de la UE. La entrada de esa población ha utilizado para su desplazamiento rutas marítimas o terrestres dominadas por traficantes ilegales de personas.

Como botón de muestra de países de la Unión Europea, se pueden citar los casos de la República Federal Alemana o de España.

En la reconstrucción alemana, después de la Segunda Guerra Mundial, los trabajadores extranjeros se llamaron *Gastarbeiter*, «trabajadores invitados», aunque muchos de ellos se quedaron como permanentes.

Alemania se ha convertido en un país de gran atracción por parte de las corrientes migratorias con motivaciones económicas o de refugiados y solicitantes de asilo. Ya en el año 2013 se registraron en la República Federal Alemana entradas calculadas en más de 1.220.000 personas y los solicitantes de asilo en 2015 se elevaron a una cifra superior a los 300.000. Ello ha creado problemas económicos en algunos Länder que no pueden afrontar el gasto económico que ello genera y la habilitación o construcción de edificios para su alojamiento.

En España, en los últimos años, con un clima de expansión económica la entrada de emigrantes ha sido muy intensa. Existían posibilidades de demanda de mano de obra, particularmente en construcción, aunque en ocasiones se trabajase en la economía sumergida.

En el año 2014 el censo de los extranjeros existentes en España se eleva a más de 5.023.487 millones de personas equivalente al 10,7% de la población española. A esa cifra habría que agregar los irregulares o ilegales. Las nacionalidades más numerosas son los rumanos, marroquíes y ecuatorianos.

Un aspecto curioso como elemento de atracción de inversiones es la normativa española prevista en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, autorizando a conceder la residencia en España por la compra de una vivienda con precio superior a 500.000 euros o la adquisición por importe de más de 2.000.000 de euros de deuda pública española.

Por orden de importancia el trabajo masculino se ha orientado en gran medida a la construcción durante la fase de expansión del ciclo económico, y posteriormente, a la restauración y hostelería, agricultura, servicios, y manufacturas.

En los flujos migratorios de entrada en España se ha producido un incremento paulatino del porcentaje de mujeres. Los sectores de trabajo femenino han sido: empleadas de hogar, restauración y hostelería, agricultura, servicios, y manufacturas intensivas en mano de obra.

6.2. Estados Unidos

Durante varios siglos existió un flujo migratorio muy importante desde Europa a Estados Unidos donde había abundante tierra para el cultivo, escasez de mano de obra y una tarea colonizadora de este a oeste.

Ya en el pasado siglo declinó la inmigración europea y se incrementó la procedente de los países americanos del sur de Estados Unidos, especialmente de población mexicana (50% del total). Actualmente se intensifica la procedente de América central e India (*The Economist*, 24 de septiembre de 2016).

Un hecho de especial trascendencia, como resaltan en *International Economics* Feenstra y Taylor, fue el registrado entre mayo y septiembre de 1980 con una huida masiva de Cuba a Florida por razones eminentemente políticas y económicas. El flujo migratorio ascendió a más de 125.000 cubanos. La ruta seguida fue desde el puerto de Mariel (Cuba) hasta Miami (EE.UU.). Esos refugiados recibieron el nombre de «marielitos». La consecuencia fue que los salarios de la mano de obra no especializada se redujeron en la zona de Miami (*The Economist*, 29 de julio de 2016).

6.3. Rusia

Los flujos de inmigrantes en Rusia proceden en su mayoría de Tayikistán, Uzbekistán, Moldavia, Siria, Vietnam y Afganistán. También se ha incrementado en algunas ciudades la población procedente de Chechenia, especialmente en Moscú. Existen ya numerosos campamentos diseminados por las principales ciudades rusas.

En la actualidad han surgido problemas de convivencia de acuerdo con las noticias de *La Voz de Rusia,* como agresiones a algún policía, problemas de integración, etc.

El Gobierno ruso está estudiando medidas para frenar la inmigración. Una que ya está vigente es la preferencia de ciudadanos rusos frente a los extranjeros para acceder a un puesto de trabajo. Sin embargo los que cuentan con una formación profesional o intelectual elevada tienen facilidades ya que pueden contribuir al progreso económico del país.

6.4. Australia, Nueva Zelanda, Canadá e Israel

Desde el establecimiento de la primera colonia en Australia en 1788, ese país se ha convertido en una nación de inmigración, esencialmente por motivos económicos. La entrada de extranjeros procede de más de 180 países, europeos, asiáticos, surafricanos y americanos. La población extranjera supone el 27%. Australia no tiene una política de inmigración discriminatoria, si bien prefiere una entrada selectiva de extranjeros, especialmente los más cualificados –*high skill*– ya que se estima que su contribución favorece el desarrollo económico australiano.

Una de las características esenciales de la política migratoria de Nueva Zelanda es el llamado «Programa de Inmigración Cualificada», *Skill Migrant Categorie Resident Visa*, para atraer y dar preferencia a trabajadores extranjeros menores de 55 años, con habilidades técnicas o formación elevada en otras profesiones, dominio suficiente de inglés, gozar de buena salud y carecer de antecedentes penales. Para valorar esas características existe un sistema selectivo de puntos (grado académico, puesto de trabajo y experiencia laboral).

Canadá ha sido tradicionalmente tierra de inmigración. De acuerdo con fuentes canadienses, la primera inmigración fue la de los vikingos. En la actualidad, el Plan Migratorio Canadá 2015 es similar al de Nueva Zelanda, ya que los solicitantes extranjeros para ser admitidos deben aportar datos sobre su profesión, así como experiencia académica y profesional. Actualmente el grupo de refugiados y solicitantes de asilo más numeroso es el de los sirios (35.000).

La inmigración en Israel se caracteriza por su componente esencialmente religioso. En el año 1950 se aprobó la «ley de retorno» que permite a cualquier judío del mundo entrar libremente en Israel, establecerse allí, y obtener la ciudadanía israelí. La palabra «aliyá» incluye tanto la migración voluntaria como la de los judíos perseguidos. La entrada de inmigrados judíos en Israel a lo largo de los años 70 fue en su gran mayoría procedentes de la Unión Soviética y esencialmente por motivos ideológicos, mientras que en el último decenio del pasado siglo se basó en razones económicas y procedentes de la antigua URSS. Los extranjeros llegados a Israel a partir de la Segunda Guerra Mundial se han caracterizado, en su gran mayoría, por su preparación profesional, técnica, intelectual y académica, hecho que ha contribuido al importante avance tecnológico y desarrollo económico de Israel.

6.5. Inmigración en países de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo)

El descubrimiento y explotación de combustibles fósiles en yacimientos de petróleo y gas exigió una demanda de mano de obra especializada con conocimientos tecnológicos adecuados así como trabajadores no cualificados.

En el entorno geográfico de la OPEP se ha seleccionado a los países que integran el Consejo de Cooperación del Golfo (Arabia Saudita, Bahréin, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Quatar). En esas naciones, por término medio la población inmigrante asciende al 50% del total de habitantes. En los países del Golfo se han instalado una serie de empresas multinacionales que demandan profesionales de elevada formación tecnológica procedentes esencialmente de los países industrializados.

La mano de obra extranjera se clasifica en dos categorías: los de escasa formación profesional y los de elevada preparación, *low skills* y *high skills* en la terminología anglosajona. Los de preparación mas elemental no están autorizados a traer a sus familias (Krugman, Obstfeld y Melitz en *International Economics 2015*) incluso existen grandes dificultades en los inmigrados para lograr la ciudadanía o adquirir propiedades. Por ello se considera, que los trabajadores extranjeros, son en realidad, como mano de obra temporal invitada.

En los países del Consejo de Cooperación del Golfo existe un sistema denominado «kafala» que implica una especie de patrocinio del empresario o sumisión al mismo con respecto a sus trabajadores inmigrados; estos no pueden cambiar de empresa o incluso salir al extranjero sin autorización de su patrón. *The Economist* de 16 de septiembre de 2016 define esa situación como de «elevados salarios y derechos reducidos».

No obstante los estudios empíricos han demostrado que esa población inmigrada ha contribuido eficazmente al desarrollo económico en esos países.

7. EFECTOS ECONÓMICOS DE LA EMIGRACIÓN

Los efectos económicos de los movimientos migratorios se pueden deslindar con claridad con referencia a los efectos positivos y negativos que cristalizan tanto en el país de salida como en el de entrada o acogida.

Son diversos los economistas que han abordado el tema y aparte del impacto económico, con ventajas y desventajas, tiene otros aspectos de carácter social, político, sociológico y humano.

Una explicación sesgada políticamente es la esgrimida por los partidarios del *Brexit* en el Reino Unido al afirmar que «los inmigrantes contribuyen a reducir los salarios, incrementan el gasto en educación y sanidad, desplazan a británicos de puestos de trabajo y dificultan el acceso a una vivienda de los jóvenes al aumentar la demanda de alojamientos» (*The Economist*, 2 de septiembre de 2016).

7.1. Efectos económicos en el país de entrada («*receiving country*»)

Los países de destino de la emigración en relación con los aspectos económicos implican ventajas y desventajas.

Existen diversos tratamientos teóricos, con explicaciones gráficas, como los abordados por Feenstra, Taylor y Pugel, sin embargo desde un punto de vista práctico los efectos económicos son los siguientes:

- Incremento de la de mano de obra y sus consecuencias en el mercado de trabajo.
- Incidencia en el gasto e ingresos públicos.
- Efectos negativos en la balanza de pagos.
- Posibles aumentos en los precios de alquiler y productos básicos.
- Contribución al crecimiento económico.

La entrada de inmigrantes supone un incremento de la mano de obra en el país de acogida, especialmente a corto plazo. Cuando han existido llegadas importantes de trabajadores inmigrados existen análisis empíricos que lo confirman. Un ejemplo histórico fue la llegada de emigrantes cubanos desde Mariel a Florida. En ocasiones empresarios que no cumplen las normas legales contratan trabajadores con salarios más reducidos o bien lo enmascaran en la economía sumergida, como ha ocurrido en ocasiones en el sector de la construcción. No obstante existen controversias en relación con el efecto económico a largo plazo. Por otra parte los estudios de la OCDE mantienen que una entrada masiva de inmigrantes incrementa el desempleo de los trabajadores nacionales en el país de llegada, mientras que a largo plazo se diluye ese aspecto negativo.

En cuanto a la incidencia en el gasto e ingresos públicos no existe unanimidad en los análisis empíricos. Siempre se incrementa el gasto en servicios sociales como sanidad y educación. Al mismo tiempo, se incrementan los impuestos pagados por los trabajadores inmigrantes en situación legal. La mano de obra ilegal, no contribuye a la financiación del presupuesto público ya que utiliza generalmente la economía sumergida.

Los trabajadores inmigrados envían dinero a sus países de origen, en muchas ocasiones para mitigar la pobreza de sus familias o realizar con esfuerzo permanente ahorros, si deciden regresar a sus países de origen. Esas remesas de emigrantes inciden negativamente en el país de acogida.

Existe también la posibilidad de aumento en los precios de determinados alquileres de vivienda al incrementarse la demanda de alojamientos. Algo similar puede ocurrir en los productos básicos.

La mayoría de los estudios empíricos determinan que la mano de obra inmigrante contribuye al crecimiento económico del país de llegada. Además la población de entrada en el país de acogida es generalmente joven lo que incrementa la motivación y el esfuerzo, y en parte, dado el envejecimiento en países desarrollados, se estima por diversos economistas como mano de obra de reposición, cuando los inmigrantes cuen-

tan con una alta formación técnica, académica o profesional, como ya se ha indicado en alguno de los países estudiados (Estados Unidos, Israel, Canadá, Australia, etc.).

7.2. Efectos económicos en el país de salida («*sender country*»)

Las ventajas e inconvenientes en las economías de los países de salida se pueden resumir esencialmente en las siguientes:

- Impacto en el desempleo y pérdida de mano de obra cualificada.
- Remesas de emigrantes y alivio de la pobreza.
- Efecto económico en la balanza de pagos.
- En líneas generales los flujos de emigración proceden en su mayoría de países en desarrollo, en los que existe un paro muy elevado y escasas posibilidades de trabajo. Esa situación influye en la reducción del desempleo y no suele tener efectos económicos que supongan incremento del nivel de salarios. La excepción es la de la «fuga de cerebros» o de trabajadores cualificados ya que perjudica al país de salida.

Las remesas de emigrantes están integradas por los envíos de dinero a los países de origen. Con frecuencia esas corrientes monetarias se envían a familias y atenúan o alivian la pobreza. Según el Banco Mundial existe pobreza cuando solo se dispone de 2 $ al día y extrema pobreza si es solamente 1$.

Esas remesas son importantes desde el punto de vista financiero para las naciones de salida, ya que aportan divisas y suponen entradas en la balanza de pagos. En ocasiones se utilizan procedimientos que eluden las transferencias bancarias y/o escapan al control de las autoridades. Ese es el caso del procedimiento de la «hawala» mediante *brokers,* o intermediarios, que reciben el nombre de *hawaladar* y que cuentan ya con una amplia red muy utilizada en países de África, Oriente Medio y algunos países asiáticos. También se ha comenzado a utilizar la moneda virtual llamada «bitcoin» ajena a la utilización de los canales bancarios o financieros tradicionales.

8. PERSPECTIVAS FUTURAS

Teniendo en cuenta la evolución demográfica, tanto de los países desarrollados como los que se definen como del tercer mundo, así como los conflictos armados, terrorismo, desastres naturales y cambio climático, los flujos migratorios de sur a norte y de este a oeste continuarán incrementándose. Además el acceso mundial a la información junto con el efecto llamada de los residentes inmigrados a sus familiares y amigos son vectores que impulsan también el aumento de la emigración.

Por otra parte, teniendo en cuenta los conflictos armados actuales y la existencia de varios países fracasados con carencia de autoridad gubernamental en parte de sus territorios hará que se incremente el número de refugiados que se ha convertido en un grave problema para la Unión Europea.

Existe otro elemento que incita a la población a salir del país y es la existencia de dictaduras con ausencia de libertad y democracia.

Solo si se solucionan esos problemas y se logra paulatinamente el desarrollo económico en un clima de estabilidad política, se pueden frenar los flujos migratorios en la geografía mundial.

Ante esa situación en el ámbito económico es preciso ayudar a los países en desarrollo a que logren un crecimiento económico, social, y humano, preservando el medio ambiente, con gobernanza eficaz en las instituciones. Debe existir también separación de poderes: Legislativo, Ejecutivo, y Judicial, y ausencia de corrupción.

En el ámbito político es preciso tener presente que la estabilidad se logra también impulsando la seguridad y la defensa en cada país, para garantizar la libertad y la democracia.

9. BIBLIOGRAFÍA

– ACEMOGLOU, Daron; y ROBINSON JAMES, A.: *Why the Nations Fail*. Crown Publisher. Nueva York, 2012. Traducción española: *Porqué fracasan los países*. Planeta. 2013.

– ÁLVAREZ DE EULATE PEÑARANDA, José María. *Economía internacional*. CERSA. Madrid. 2010.

– FEENSTRA, Robert C.; y TAYLOR, Alan M.: *International Economics*. 3ª Edición. McMillan. Nueva York, 2014.

– KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice; y MELITZ, Marc J.: *International Economics, Theory and Policy*. 10ª Edición. Pearson. Edinburgo, 2015.

– JEFFREY SANCHS, D.: *La era del desarrollo sostenible*. Deusto. Barcelona, 2015.

– JEFFREY SANCHS, D.: *The End of Poverty*. Penguin Group. Nueva York, 2005.

– MAESO CORRAL, María; y GONZÁLEZ BLANCO, Raquel. *Manual de economía mundial*. Pirámide. Madrid.2011.

– PARKIN, M.: *Macroeconomics*. Addison Wesley.

– PEREIRA, Juan Carlos (Coordinador). *Diccionario de las relaciones internacionales y política exterior*. Ariel. Madrid. 2008.

– PUGEL, Thomas A. *International Economics*. McGrow Hill. Nueva York, 2012.

– SAMUELSON y NORDHAUS. *Economics*. McGrow Hill Inc. 19ª Edición. Nueva York, 2010.

– TODARO, Michael P.; y SMITH, Stefen C. *Economic Development*. Pearson. New York, 2015.

PONENCIAS DEL ÁREA 5
Experiencia española

GUERRA, MIGRACIÓN Y ASILO

D.ª FRANCESCA FRIZ-PRGUDA
Representante oficial en España de ACNUR

GUERRA, MIGRACIÓN Y ASILO

FRANCESCA FRIZ-PRGUDA
Representante oficial en España de ACNUR

1. INTRODUCCIÓN

En primer lugar quisiera agradecer a la Cátedra «Miguel de Cervantes», a la Academia General Militar y al Ministerio de Defensa la invitación a ACNUR para impartir una ponencia en esta edición del Curso Internacional de Defensa de Jaca.

Asimismo, agradezco su presencia a los expertos que conforman la distinguida audiencia, y espero y deseo que mi exposición sea de su interés.

Me gustaría comenzar con las mismas palabras con las que el secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, abrió hace diez días en Nueva York la primera cumbre de alto nivel de la ONU dedicada a refugiados y migrantes, ante los líderes de 193 países: «Los refugiados y los migrantes no deben ser vistos como una carga; tienen mucho potencial, solo tenemos que descubrirlo».

Ese mismo día, todos los Estados firmaron la Declaración de Nueva York. Un documento que se basa en el reconocimiento de que el mundo vive niveles de desplazamiento forzoso y movimientos migratorios sin precedentes, la mayoría de los cuales tienen un carácter positivo, voluntario y enriquecedor.

En este documento se reconoce explícitamente por primera vez la responsabilidad colectiva compartida internacionalmente sobre refugiados y migrantes, y 193 Estados reafirman la relevancia y el respeto hacia el régimen legal existente. Un paso político significativo en un mundo en el que estos principios fundamentales se ven desafiados diariamente.

La Declaración busca expresar una profunda solidaridad con quienes huyen de la guerra y la persecución, reafirmar sus obligaciones por el respeto de los derechos humanos de refugiados y migrantes, y comprometen su apoyo hacia aquellos países y comunidades que han abierto sus puertas a un mayor número de refugiados.

Aunque no es legalmente vinculante, desde ACNUR consideramos de gran importancia la Declaración de Nueva York en el camino hacia una responsabilidad internacionalmente compartida sobre la protección a refugiados.

Al día siguiente, el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, celebró en el mismo escenario otra reunión con los mandatarios de cerca de 50 Estados. Allí se establecieron compromisos específicos, como el aporte de fondos por valor de 4.500 millones de dólares y doblar el número de plazas de reasentamiento, hasta aproximadamente las 360.000, de manera colectiva.

Estamos pues, ante una situación, en la que los líderes globales reconocen que nos encontramos frente a una crisis de refugiados sin precedentes que ha colocado a la humanidad en una encrucijada.

Hagamos un ejercicio de ingeniera reversa y preguntémonos ¿Por qué?

2. ¿POR QUÉ?

¿De dónde vienen los refugiados, por qué en tales números?

Vivimos un momento en el que se mezclan viejos y nuevos conflictos violentos por todo el planeta. Estos conflictos suelen ser más prolongados, por la complejidad de las relaciones inter e intraestatales, la magnitud de actores e intereses involucrados, y con menores perspectivas de solución en clave política. Siria, Afganistán y Somalia generan conjuntamente la mitad de los refugiados del mundo.

Para hacernos una idea de la naturaleza de los conflictos y las tendencias de desplazamiento forzoso, es posible orientarse a través del ratio de personas desplazadas internamente frente a personas refugiadas. Es, aproximadamente, de dos a uno. Solo durante entre diez y quince años se han invertido los términos.

Por quinto año consecutivo aumenta el número global de desplazados internos, impulsado por la persistencia de la violencia y los conflictos en Oriente Medio y África.

Por ilustrar uno de los múltiples dramas que se viven, pongamos el caso de Irak. Muchas personas cruzan a diario la frontera con Siria, huyendo de los enfrentamientos entre el ISIS y las fuerzas gubernamentales, para buscar protección en un país brutalmente afectado por la guerra y la violencia, que ha provocado un desplazamiento masivo de civiles.

Pero en los últimos años también han emergido o se han reactivado nuevos conflictos. El nombre que primero les vendrá a la cabeza es Siria, que es la peor crisis humanitaria

de la actualidad, pero no podemos olvidarnos del África subsahariana, que concentra a un 26% de los refugiados del mundo. Un aspecto muy importante para España en la gestión de sus fronteras con África, que son además las únicas entre la UE y este continente. En 2015, ACNUR creó 12 campos de refugiados en África y amplió otros siete.

Por ejemplo, Sudán del Sur, el país más joven del mundo, que hace tan solo unos días sobrepasaba el millón de refugiados por las luchas entre partidarios y detractores del presidente reanudadas el pasado mes de julio. Miles de refugiados han encontrado refugio en países cercanos, como Uganda y sus testimonios de la huida hablan de saqueos, asesinatos, violaciones y reclutamiento forzado.

Tampoco podemos olvidarnos de Nigeria, uno de los principales países de origen de quienes arriesgan su vida cruzando el Mediterráneo para alcanzar las costas de Italia o España, que vienen de un Estado donde la insurgencia de Boko Haram ha provocado que casi dos millones de hombres, mujeres y niños hayan huido de sus hogares.

Podríamos hablar de los actuales conflictos en Irak, Yemen, Burundi, Ucrania, República Centroafricana o de otros casi perennes, con décadas a sus espaldas: cuarenta años de violencia en Afganistán, y más de 20 en Somalia. Lejos, por desgracia, de un desenlace previsible y sostenible.

Al respecto de soluciones duraderas para los refugiados, estas pueden ser de tres tipos: retorno voluntario y seguro, integración en el país de asilo, o reasentamiento en un tercer país de acogida. Por lo general, avanzan lentamente o directamente se vuelven inviables, dejando a los refugiados durante muchos años en un limbo.

En 2015, al respecto de retorno y de reasentamiento, las cifras son exiguas, en comparación a periodos anteriores. Poco más de 300.000 personas pudieron acogerse a ellas: dos tercios al retorno y un tercio al reasentamiento en un tercer país. La mayoría de los reasentamientos tuvieron lugar hacia Canadá, Suecia y Estados Unidos, países clásicos en este sentido.

¿Cuántos millones de personas, desplazadas internamente o refugiadas, pueden generar estos conflictos? Hagan sus cálculos. Se lo revelaré más adelante, si pueden resistir la tentación de consultarlo en sus teléfonos móviles. Tomen esto como indicador: si formaran parte de un solo país, la población de este sería más numerosa que la de Reino Unido, Francia o Italia.

3. LAS CAUSAS DE LA GUERRA

El camino de un refugiado es largo, peligroso, y sin garantías de que vaya a concluir con éxito. Un sirio, por ejemplo, recorre de media unos 1.600 kilómetros en su periplo a Europa. La mayor parte de los desplazamientos de refugiados se realiza a pie; lo que de por sí ya supone un considerable esfuerzo para personas sanas y fuertes, puede ser un auténtico calvario para grupos de población vulnerables: personas mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, niños pequeños, y personas enfermas.

Este es el caso de muchas personas de origen subsahariano que tratan de alcanzar España por las únicas fronteras de Europa con África, que son las ciudades de Ceuta y Melilla. Ante la falta de vías legales de entrada y de recursos económicos, su única opción es intentar el salto de la triple valla, donde lamentablemente muchos son devueltos automáticamente contraviniendo la legislación nacional, europea e internacional.

En el mejor de los casos, los desplazados internos se arriesgan a sufrir la falta ya no de un futuro sino de un presente, debido a que la actividad económica y la ley a menudo han saltado por los aires. El mayor riesgo, no obstante, es que los combates entre las distintas facciones acaben con su vida o con las de sus familias. Tengamos muy presente el ejemplo de Alepo, en Siria, que ha pasado de ser una vibrante metrópoli a un cadáver enterrado por los escombros, una trampa mortal donde cada hora es una lucha por sobrevivir y cada día mueren mujeres y niños.

Así, entre la muerte que acecha entre las ruinas de una ciudad destruida, o que devora súbitamente una aldea, y una barcaza sobrecargada que zozobra en alta mar, la elección no resulta tan sorprendente. En lo que va de año, más de 300.000 personas han cruzado el Mediterráneo en busca de seguridad, con destino a Europa.

Una parte no lo consigue; si cada vida perdida en el mar es una tragedia, imagínense las más de 10.000 que se han perdido desde 2014. Seguro que recuerdan la imagen del niño sirio Aylan Kurdi, boca abajo en la arena. A principios de este mes se cumplía el primer aniversario de su muerte.

Los datos de 2015 no son buenos, pero los de 2016 son peores. Los niños siguen ahogándose en nuestro mar. A pesar del descenso de las llegadas, el número de muertos es prácticamente similar a la fecha, lo que señala a un aumento de la mortalidad. Este año va camino de ser el más mortífero en aguas mediterráneas.

4. LA CRISIS EUROPEA

Europa vive un intenso debate sobre cómo hacer frente a los refugiados y migrantes que llaman a sus puertas. La llegada de un millón de refugiados e inmigrantes a las costas europeas el pasado año puede, en principio, resultar un número enorme, pero –y sin querer disminuir la magnitud del reto– pongámoslo en perspectiva con dos indicadores.

Primero. La Unión Europea tiene una población que sobrepasa los 500 millones de habitantes, con lo que la cifra de llegadas supone apenas un 0,2%. ¿Realmente los sistemas de asilo de los 27 no tienen capacidad para ello, cabría preguntarse?

Segundo. Nueve de cada diez refugiados en el mundo están acogidos en países en desarrollo, de rentas medias o bajas. El caso de Líbano es revelador: casi una cuarta parte de su población son refugiados.

Esto, naturalmente, pone a prueba de manera significativa los servicios de asistencia e infraestructuras de estas naciones. Mantener esta situación resulta insostenible, injus-

to y potencialmente explosivo. Aquellas personas que no puedan encontrar una solución duradera a su situación, desesperadas, elegirán probablemente volver a arriesgar su vida en un nuevo tránsito.

La respuesta de la Unión Europea a la crisis de refugiados se está resolviendo con actuaciones que ponen en cuestión sus mismos valores fundacionales: alambradas, muros, controles fronterizos más severos, zonas de espera donde apenas se admite a unas decenas de personas al día, recortes en la legislación de asilo, campañas xenófobas...

El compromiso adoptado en 2015 por los 28 fijaba la reubicación en dos años de 160.000 personas llegadas por mar a Grecia e Italia hacia otro Estado miembro. A día de hoy solo se ha cumplido un 3% del objetivo. Es evidente que queda mucho por hacer, y solo ayer la Comisión Europea hizo un llamamiento urgente a los Estados para hacer más, calificando la falta de más acción como clara carencia de voluntad política.

En un par de meses, además, tendremos encima el invierno, lo que supone otra amenaza para las decenas de miles de personas que aguardan los procesos de reasentamiento, reunificación familiar, o reubicación, por ejemplo en asentamientos de países como Grecia, donde a pesar de los esfuerzos del Gobierno, muchos de estos campamentos no reúnen los estándares humanitarios mínimos.

Desde ACNUR y con nuestro Alto Comisionado, Filippo Grandi, hemos pedido en reiteradas ocasiones a los Gobiernos de la UE tanto una aceleración de los procesos de reubicación como la apertura de vías legales que alivien la responsabilidad que recae sobre los países donde se concentran las llegadas, por su proximidad a los conflictos.

5. LA REALIDAD DE ESPAÑA

España, por supuesto, no es una realidad ajena a todo esto. Sus fronteras terrestres y marítimas son una vía de escape para quienes huyen de conflictos en África o en Medio Oriente. Sirios, palestinos, afganos, eritreos, malienses, nigerianos, y sur sudaneses.

El mandato inequívoco de ACNUR de protección de los refugiados nos compele a buscar el respeto absoluto a la legalidad internacional y a impulsar la búsqueda, a través de la cooperación internacional, de un mecanismo equitativo para compartir colectivamente la responsabilidad sobre los refugiados.

ACNUR reconoce que los Estados tienen derecho soberano y obligación a gestionar sus propias fronteras y velar por la seguridad, pero dicha gestión debe hacerse conforme a la legislación nacional, europea, e internacional, y por tanto, garantizando el derecho universal a buscar asilo, entre otros aspectos.

El cumplimiento de estas obligaciones de los Estados no tiene por qué estar reñido con la Seguridad Nacional. Es más, la fortalece, dado que la identificación temprana de los individuos que llegan irregularmente a un país, según su necesidad de protección internacional o de otro tipo, sirve a un doble propósito.

Por un lado, ayuda a organizar y ordenar el flujo de personas, entendiendo de mejor forma quién llega al país y cómo, y por otro corta la influencia de las redes de traficantes y todo lo que se deriva de ellas, consiguiendo además que los refugiados no arriesguen su vida.

Ante estos escenarios en los planos global y nacional, la pregunta es ¿Qué hacer?

6. PROPUESTA

Hay ventanas para la esperanza, como el histórico acuerdo de paz firmado esta semana (el 26 de septiembre) entre el Gobierno de Colombia y las FARC, que pone fin a 52 años de conflicto interno y que se ha saldado con el desplazamiento dentro del país de casi 7 millones de colombianos y de más de 300.000 refugiados allende sus fronteras. Desde ACNUR estamos brindando apoyo en este proceso, que permitirá eventualmente el retorno de miles de colombianos desarraigados.

Pero el mundo no puede, ni debe, esperar a que los conflictos se solucionen rápidamente, bien mediante la mediación o por el desarrollo de los acontecimientos, para atender a los refugiados. Junto a la diplomacia, es necesario, es determinante, construir una hoja de ruta global que nos permita dar respuestas sostenibles y eficientes a las crisis de refugiados.

¿Quieren saber por qué es necesario un Pacto Global? Porque la magnitud de la crisis a la que nos enfrentamos es inédita y suprema, y claramente tiene un impacto global.

¿Cuántas personas calcularon que están desplazadas forzosamente de sus hogares? La respuesta es 65 millones de hombres, mujeres, niños y niñas. 65 millones. Y subiendo. El 86% en países en vías de desarrollo y vecinos de los conflictos: una situación insostenible, explosiva, e injusta.

Un Pacto Global que establezca un reparto colectivo y equilibrado de la responsabilidad sobre los refugiados entre países. Que refuerce y facilite la financiación disponible para garantizar una respuesta rápida e integral a las emergencias humanitarias.

Que ensanche las vías legales de admisión a terceros países para quienes huyen de la guerra y la persecución. Y que involucre a todos los actores que, de una forma o de otra, tienen capacidad de llevar a buen puerto la situación de los refugiados.

Que asegure en suma, la seguridad de millones de hombres, mujeres, niños y niñas, y que todos ellos puedan tener la oportunidad de reconstruir sus vidas.

ACNUR no cesará en sus esfuerzos para conseguir seguridad, educación, y acceso al trabajo o a la formación profesional para los refugiados. Nos sentimos respaldados por la sociedad civil de todo el planeta que ha apoyado estas peticiones a través de la campaña «Con los refugiados», con más de 1,3 millones de firmas de las que la mitad vinieron de la sociedad española.

Firmas que fueron entregadas al secretario general de la ONU previo a la cumbre de alto nivel de Nueva York, para mostrar que personas de todos los rincones del planeta están pidiendo a los líderes mundiales voluntad política para solucionar una crisis como jamás habíamos visto. Firmas que esperamos multiplicar en los próximos dos años.

7. HOJA DE RUTA

¿Qué medidas debería incluir este Pacto Global?

Por una parte, un mayor compromiso en materia de reasentamiento, otorgando más plazas en terceros países para los refugiados que no pueden permanecer en su primer país de acogida, normalmente más cercanos al conflicto. El reasentamiento implica la transferencia de refugiados desde un Estado en el que una persona ha buscado protección a un tercer Estado que ha accedido a admitirla de forma permanente o temporal.

También es necesario facilitar visados humanitarios, que permitan las llegadas rápidas y seguras a países donde obtener protección. Esta vía alternativa puede emplearse para casos especiales, como aquellos que necesitan de atención médica urgente, para familias que en principio no tendrían derecho a la reunificación o para refugiados que ya tienen vínculos con el país de acogida.

Es primordial, precisamente, flexibilizar los criterios de reagrupación familiar, con un enfoque más generoso. Modificar los criterios de parentesco y los de dependencia puede suponer una diferencia para aquellas personas que se lanzan al mar, desesperadas, en busca de su familia y de una vida segura.

Otra vía a contemplar es el desarrollo de programas de becas académicas y visados para estudiantes refugiados. Esta vía, que involucra a Universidades, Gobiernos y Sociedad Civil, supone una oportunidad para que los refugiados jóvenes aporten su valor desde un primer momento a la sociedad que los acoge, y, en un futuro, a la reconstrucción de sus países de origen.

8. EL PAPEL DE ESPAÑA

España es el segundo país con mayor superficie de la UE y el quinto por población. Desde ACNUR creemos firmemente que cuenta con las condiciones necesarias para aumentar su implicación en cuestiones de protección internacional.

A día de hoy, España recibe poco más del 1 por ciento de las solicitudes de asilo de toda la Unión Europea, con unas 15.000 peticiones formalizadas en 2015. Sin embargo, tiene capacidad para convertirse en país de acogida y protección para refugiados, y para ser una referencia, especialmente entre los países del sur de Europa.

Su experiencia en atender a solicitantes de asilo y refugiados, en integrar a los extranjeros, la memoria del exilio, y la hospitalidad y solidaridad de sus habitantes, son ingredientes esenciales para un sistema de acogida sólido y sostenible.

A pesar de la crisis económica y de las dificultades, España se ha mostrado enormemente solidaria y dispuesta a apoyar a los refugiados. Como país, es el mayor donante privado de ACNUR, a través de la Asociación Nacional «España con ACNUR», habiéndose incrementado significativamente sus aportaciones en los últimos años.

A este respecto permítanme hacer extensivo el agradecimiento del Alto Comisionado para los Refugiados, Filippo Grandi, no solo por esta generosidad sino por ese millón de apoyos de los españoles hacia los refugiados.

A nivel institucional, esperamos que el Gobierno entrante contribuya a la resolución de esta crisis global que vivimos. Al igual que sucede en Europa, los compromisos de reubicación y reasentamiento adquiridos por España bajo la Agenda de Migraciones de la UE para unos 18.000 refugiados, se encuentran en un umbral de cumplimiento muy bajo de momento.

Algo más de 600 refugiados han llegado a España bajo este compromiso y he de decir que los Gobiernos regionales y locales han manifestado una excelente disposición para apoyar la acogida e integración de refugiados. En todo caso, es importante que cualquier iniciativa en relación con las cuotas y acogida de refugiados, se coordine con el Gobierno central.

En este sentido, hemos tenido iniciativas muy positivas en varias Comunidades Autónomas, y, por citar alguna, Andalucía ofreció 24 plazas para la acogida en Motril de refugiados menores no acompañados bajo el programa de reubicación –7 de los cuales llegaron la semana pasada–, y la Rioja que ha puesto en marcha un proceso de acogida e integración de refugiados en su Comunidad Autónoma, en el que está involucrando a todos los actores, desde las ONGs especializadas en asilo, a Administración Local o empresarios.

La integración es un proceso bilateral que requiere importantes esfuerzos tanto por parte de las personas refugiadas, como del conjunto de la sociedad española.

Una integración exitosa traerá consigo cohesión social, crecimiento económico, creación de empleo y un muy necesitado equilibrio para las bajas tasas de natalidad europeas que propician un envejecimiento de las sociedades. El momento de dibujar ese futuro y de contribuir al bienestar y la sostenibilidad mundial, es ahora.

Para concluir, me gustaría recordar las palabras que pronunció el rey Felipe VI ante la Asamblea de la ONU, en la cumbre de alto nivel de la que les hablaba al comienzo de esta ponencia, y esperar que sean un espejo de los tiempos por venir.

«Debemos favorecer la integración de los refugiados y las vías legales para la inmigración. La responsabilidad compartida es el pilar fundamental que debe animar las soluciones a un desafío que nos afecta a todos y que nadie puede solventar de manera individual».

Muchas gracias por su atención.

MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS Y SU RELACIÓN EN LA INMIGRACIÓN

D. FRANCISCO ROSALENY PARDO DE SANTAYANA
GD. Segundo comandante y jefe de Estado Mayor del Mando de Operaciones del EMAD

MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS Y SU RELACIÓN EN LA INMIGRACIÓN

FRANCISCO ROSALENY PARDO DE SANTAYANA
GD. Segundo comandante y jefe de Estado Mayor del Mando de Operaciones del EMAD

Voy a comenzar hablando de lo que es el Mando de Operaciones, el destino que actualmente ocupo, responsable de todas las operaciones que las Fuerzas Armadas están realizando en el exterior y que creo que no son suficientemente conocidas.

A continuación abarcaré el tema título de la presentación que voy a dar, para lo cual comenzaré haciendo un análisis de distintas referencias legislativas que de alguna manera ayudan a comprender el papel de las Fuerzas Armadas en el tema de la inmigración. Seguiré con un análisis desde el punto de vista militar de las rutas de inmigración y todos los riesgos que llevan asociados. Por último mencionaré las operaciones en las que estamos participando y, que de alguna manera, tienen relación con el tema de la inmigración, pero centrándome en las que creo que son más fáciles de comprender relacionadas con la inmigración.

Para finalizar, unas conclusiones a título de resumen de todo la información proporcionada.

Comenzando por un conocimiento básico de lo que es el Mando de Operaciones, la estructura de las Fuerzas Armadas se divide en dos bloques: Estructura Orgánica y Estructura Operativa.

1. ESTRUCTURA ORGÁNICA

Es la más conocida. Está compuesta por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire. A cargo de cada uno de ellos están los jefes de Estado Mayor, con la

coletilla específica de jefe de Estado Mayor del Ejército de Tierra, Armada y de Aire. Su misión principal es preparar las capacidades que se necesitan para operaciones y asegurar su sostenimiento. Es una manera muy simplista de resumir la misión de la Estructura Orgánica, pero a efectos de lo que voy a ir explicando es la idea fuerza que quiero transmitir.

2. ESTRUCTURA OPERATIVA

Los Ejércitos preparan lo que se necesita para realizar las operaciones. El empleo de las capacidades de la fuerza en operaciones se efectúa en la Estructura Operativa, donde está encuadrado el Mando de Operaciones. Es una estructura conjunta, es decir, con presencia de personal de los Ejércitos de Tierra, Armada, Aíre y Guardia Civil. Desde el Mando de Operaciones se analiza la necesidad que hay de capacidades militares para una operación, se le solicita al Ejército correspondiente (Estructura Orgánica) y se emplea en una determinada operación. Las operaciones militares las siguen ejecutando el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, pero su comandante es un militar que está en la Estructura Operativa, en el Mando de Operaciones.

La Estructura Operativa está basada en distintos niveles. El Mando de Operaciones ocupa el nivel operacional que está entre el nivel estratégico militar, bajo la dirección del jefe del Estado Mayor de la Defensa, y el nivel táctico en el que se sitúan las fuerzas que intervienen en la operación. El jefe de Estado Mayor de la Defensa nos sirve como nexo de unión con el nivel estratégico que lo constituyen el ministro de Defensa y el presidente del Gobierno.

Así mismo, esta estructura militar enlaza con las diversas organizaciones multinacionales o coaliciones donde se integran las fuerzas o capacidades militares españolas para realizar una determinada operación.

3. COMETIDOS DEL COMANDANTE DEL MANDO DE OPERACIONES

Es responsable del planeamiento operativo, la conducción y el seguimiento de las operaciones militares.

Asesora al jefe de Estado Mayor de la Defensa en la conducción estratégica de las operaciones.

Es responsable de realizar el planeamiento y conducción de aquellos ejercicios que se determinen.

Realiza la supervisión de la preparación y la evaluación de la disponibilidad operativa de los mandos y fuerzas asignados a la Estructura Operativa y elabora directrices para el adiestramiento y alistamiento de dichas unidades.

El Mando de Operaciones es el responsable del planeamiento operativo, del seguimiento de las operaciones que están actualmente en curso, y cuando así se requiere, conduce determinadas operaciones, que sería fundamentalmente, en caso de que se empleen en el ámbito nacional.

También, una vez que las operaciones están abiertas, sobrepasamos por encima nuestro nivel operacional, y colaboramos con el nivel estratégico militar convirtiéndonos también en asesores del jefe de Estado Mayor de la Defensa en ese nivel. El jefe de Estado Mayor de la Defensa tiene su propio Estado Mayor de nivel estratégico militar, que es el Estado Mayor Conjunto.

También somos responsables de todos los Ejércitos Conjuntos, que son los que implican a los tres Ejércitos. Los organizamos nosotros y también supervisamos y evaluamos que las capacidades que están ofertadas a organismos internacionales o están previstas para emplear en determinados planes de contingencia nuestros están preparadas, para lo cual se realizan evaluaciones operativas.

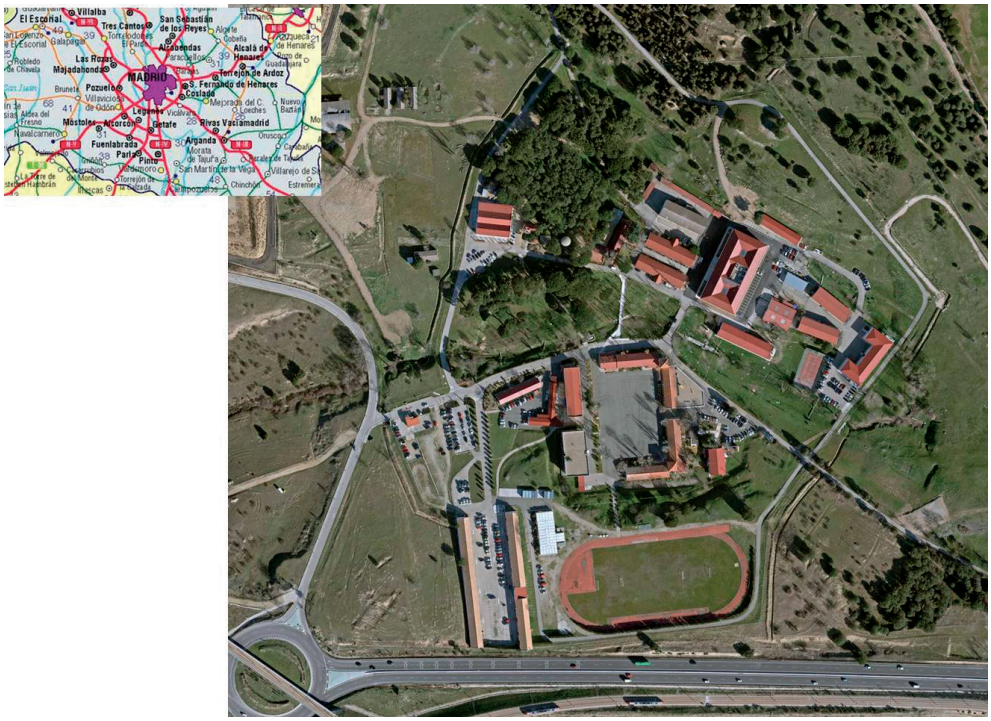
Para que vean la dimensión de lo que estamos hablando, el Mando de Operaciones está al mando de un general/almirante de tres estrellas, que en estos momentos es un almirante. Yo soy jefe del Estado Mayor del Mando de Operaciones, pero puedo asumir el papel de 2º comandante cuando así se determina en ciertas misiones, ante la ausencia del comandante principal. Dispongo de un Estado Mayor con personal de todos los Ejércitos/Armada. El Estado Mayor se articula en una secretaría y dos adjuntos que son generales de una estrella, uno de operaciones que en estos momentos es de la Armada, en el que tiene las 5 secciones del Estado Mayor más asociadas a la parte operativa; y otro adjunto de apoyos que en estos momentos es del Ejército del Aire que tiene otras 5 secciones más ligadas a asuntos administrativos, logísticos y económicos.

Hay una unidad orgánicamente dependiendo de nosotros, conjunta también, que es el Mando Conjunto de Operaciones Especiales (MCOE). En cifras rondamos los 120 hombres, pero nuestra situación final, estamos creciendo hacia ella, será prácticamente otros 100 más. Cada una de las secciones del Estado Mayor está al mando de un coronel.

4. LOCALIZACIÓN MANDO DE OPERACIONES

El Mando de Operaciones está localizado cerca de Madrid, en Pozuelo de Alarcón, en una antigua base que utilizaba la OTAN. Esta base está actualmente ocupada por tres organismos conjuntos: el Mando de Operaciones, con el Mando Conjunto de Operaciones Especiales; el Mando Conjunto de Ciberdefensa; y el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas.

Esta es una foto, no de todas las instalaciones de la base, pero sí del centro de gravedad de la misma.



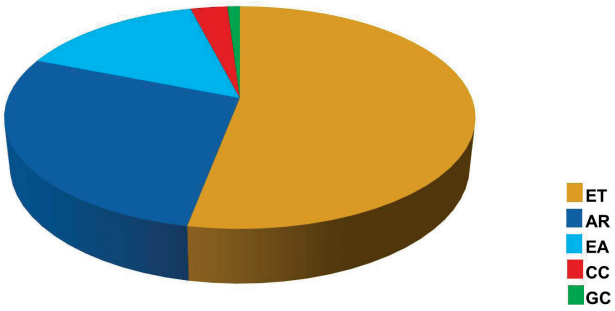
5. ESTRUCTURA OPERATIVA: MANDO Y CONTROL

Dentro de las diversas estructuras de mando y control para las operaciones, hay una activada permanentemente (24 horas, 7 días a la semana), a la que luego me referiré al hablar de las operaciones realizadas con la inmigración. En ella tenemos subordinados al Comandante del Mando Conjunto de Ciberdefensa (CMCCD), al Comandante del Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima (CMVSM) que está en Rota, y al Comandante de Defensa y Operaciones Aéreas (CMDOA) que está en Torrejón. Cuando se activa la UME –la lucha contra incendios o la campaña invernal…–, también depende del Mando de Operaciones.

Cuando desplegamos en un entorno multinacional (OTAN, Naciones Unidas, Unión Europea), nuestras fuerzas reciben las órdenes tácticas del comandante a cargo dentro de esas organizaciones, pero desde el Mando de Operaciones se efectúa el seguimiento para proporcionar el sostenimiento que necesitan para subsistir durante la misión, para determinados aspectos administrativos nacionales que no se delegan y también para velar que esas capacidades las están empleando de acuerdo a las condiciones que nosotros le hemos cedido a esas organizaciones. Desde el punto de vista nacional, para cada una de las operaciones en este entorno, hay un jefe de contingente y/o un jefe de fuerza que depende directamente del Mando de Operaciones y con el que tenemos una relación fluida día a día.

Por último, hay una tercera estructura que se activa en caso de que España se vea afectada por algún riesgo o una amenaza que obligue a activar uno de los numerosos

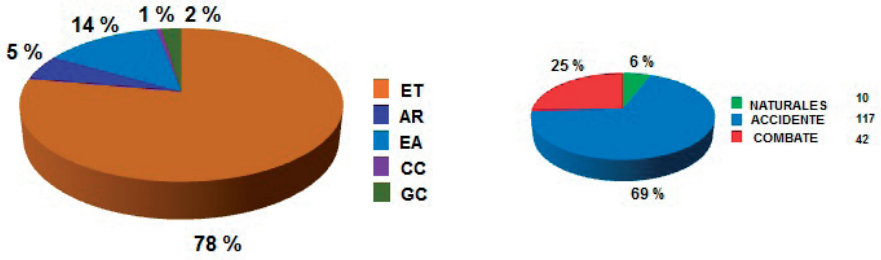
planes de contingencia nacionales que tenemos. Esta es la estructura más demandante y está basada en lo que llamamos Mandos Componentes, con un total de 5: los clásicos de Tierra, Mar y Aire, el novedoso del nuevo espacio cibernético y el de Operaciones Especiales.



Este es el gráfico de lo que supuso el despliegue de operaciones en el exterior el año pasado durante todo el año. Es un esfuerzo compartido entre Ejércitos y también están incluidos los Cuerpos Comunes y la Guardia Civil. Como ven, el esfuerzo mayor lo proporciona ahora mismo, por el tipo de misiones que hay y la entidad de fuerza de despliegue de cada uno, el Ejército de Tierra. Normalmente, tenemos una media de 2.300 y 2.500 militares desplegados en el exterior.

Teniendo en cuenta a las distintas rotaciones que se van produciendo en el año…. Que rotan cada 6, 3, 4 meses, hay variedad … Al final, bajo el mando del Mando de Operaciones pasan durante un año unos 9.700 soldados españoles que suponen más o menos un 7% de lo que son las Fuerzas Armadas.

Adicionalmente, contando el personal que participa en la misión permanente que tenemos activada 24/7, supone que durante el año pasado, aproximadamente un 16%, las Fuerzas Armadas estuvieron bajo el mando del comandante del Mando de Operaciones.



Se presenta a continuación un resumen de las bajas sufridas por nuestra participación en operaciones desde finales de los años 80. Gráfico con un resumen de las bajas mortales, no incluidos los heridos, que hemos tenido en operaciones. A la izquierda tienen un gráfico del reparto de bajas con el mayor de número de ellas sufridas por el Ejército de Tierra y a la derecha agrupados por tres causas:

Causas naturales, accidente, –cifra bastante alta, debido fundamentalmente al accidente del *Yakolev* de regreso de Afganistán y también de un helicóptero que se estrelló allí–, y combate (42 bajas del total).

6. REFERENCIAS RELACIONADAS CON EL PAPEL DE LAS FAS EN LA INMIGRACIÓN

Me he basado en 6 documentos que por orden cronológico son:

- *Ley Orgánica LO 5/2005, de la Defensa Nacional, de noviembre de 2005.*
- *Directiva de Defensa Nacional 1/2012 (DDN).*
- *Estrategia Nacional de Seguridad de mayo de 2013 (ENS).*
- *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional de diciembre de 2013 (ESMN).*
- *Estrategia de Acción Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de febrero de 2015 (EAE).*
- *Directiva de Empleo de las Fuerzas Armadas de junio de 2016 (DECEFAS).*

7. LEY ORGÁNICA 5/2005 DE DEFENSA NACIONAL

«Art. 15. *Misiones.*

Las Fuerzas Armadas contribuyen militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados, en el marco de las organizaciones internacionales de las que España forma parte, así como al mantenimiento de la paz, la estabilidad y la ayuda humanitaria.

Art. 16: *Tipos de Operaciones.*

a) La vigilancia de los espacios marítimos, como contribución a la acción del Estado en la mar, la vigilancia del espacio aéreo y el control del espacio aéreo de soberanía nacional y aquellas otras actividades destinadas a garantizar la soberanía e independencia de España, así como a proteger la vida de su población y sus intereses.

b) La colaboración en operaciones de mantenimiento de la paz y estabilización internacional en aquellas zonas donde se vean afectadas, la reconstrucción de la seguridad y la administración, así como la rehabilitación de un país, región o zona determinada, conforme a los tratados y compromisos establecidos.

c) El apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra el terrorismo y a las instituciones y organismos responsables de los servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo, en las tareas de búsqueda y salvamento».

8. DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 1/2012

Evolución del panorama estratégico y su repercusión para España:

Los ataques cibernéticos, la proliferación de armas de destrucción masiva, el tráfico de personas, la piratería, la extensión de movimientos y grupos fanatizados, armados o no, amenazas globales.

Responsabilidad de España por velar por un entorno seguro, particularmente en el Mediterráneo.

La seguridad de España y la plena estabilidad mediterránea solo se logrará si su entorno inmediato, Oriente Medio y el Sahel, se mueven en la dirección adecuada, y si se asegura el control de tráficos ilícitos que tienen su origen en Iberoamérica y el golfo de Guinea, que exigen una presencia en el Atlántico y, en consecuencia, el desarrollo de políticas de colaboración con los países de ambas orillas.

No puede descuidarse la vigilancia, prevención y actuación, a la hora de controlar males endémicos que desde el África subsahariana se proyectan hacia el norte de ese continente y acaban por afectar a España directamente.

9. ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD 2013

Capítulo 1. Una visión integral de la Seguridad Nacional.

La respuesta a los riesgos y amenazas que comprometen la seguridad en nuestros días precisa de cooperación tanto en el plano nacional como en el multilateral. Las respuestas unilaterales y aisladas no son eficaces, por su carácter incompleto y parcial, frente a unos retos que exigen un enfoque multidisciplinar y una acción conjunta.

Capítulo 2. La seguridad de España en el mundo.

La seguridad y el bienestar de España y de sus ciudadanos se determinan y gestan dentro y fuera de nuestras fronteras. Ya no es posible distinguir entre seguridad exterior e interior.

Europa y el Mediterráneo son nuestras grandes prioridades estratégicas. Ribera meridional del Mediterráneo, el Magreb, la regulación y el control de los flujos migratorios, así como la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y demás tráficos ilícitos internacionales.

Capítulo 3. Los riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional. 8. Flujos migratorios irregulares.

Las dinámicas que han experimentado en las últimas décadas, así como su volumen los ha transformado en un fenómeno con implicaciones para la política de seguridad.

El crecimiento de la población, la pobreza, la desigualdad, los conflictos bélicos, los riesgos medioambientales, la debilidad institucional y los regímenes autoritarios hace que resulte previsible que los flujos migratorios irregulares desde estos países

se mantengan o se incrementen ya que la ausencia de expectativas vitales, la falta de seguridad personal y la falta de derechos son factores determinantes que impulsan la emigración.

Nuestro país se enfrenta a múltiples desafíos derivados del asentamiento de las corrientes migratorias irregulares. Algunas condiciones especialmente preocupantes pueden ser: inadaptabilidad, incremento de conflictividad social, guetos urbanos, explotación laboral, trata de personas, tráfico de drogas, radicalización extremista.

Capítulo 4. Líneas de acción estratégicas.

Núm. 8 de 12: Ordenación de flujos migratorios. Prevenir, controlar y ordenar los flujos migratorios irregulares en nuestras fronteras, que constituyen, a su vez, límites exteriores de la UE.

10. ESTRATEGIA DE SEGURIDAD MARÍTIMA NACIONAL 2013

Capítulo 2. Riesgos y amenazas para la Seguridad Marítima Nacional.

- Circunstancias en que se producen los flujos migratorios irregulares que ponen en peligro la vida, salud e integridad física de los inmigrantes.
- Actividades de los traficantes que suponen un riesgo para la seguridad marítima y para la Seguridad Nacional.
- Esencial el enfoque integral.

Capítulo 3. Objetivo, principios y líneas de acción.

Enfoque integral que potencie la actuación coordinada y cooperativa de las diferentes Administraciones en la resolución de problemas que afectan a la seguridad marítima.

Conocimiento del entorno marítimo y cooperación en la parte operativa. Control de los accesos marítimos a las costas españolas.

11. ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR 2015

Capítulo 6. Acciones.

Las migraciones están cambiando su naturaleza con la globalización, aumentando su capacidad de afectar a la economía, la seguridad, la sociedad o la cultura. La política migratoria debe por tanto estar perfectamente imbricada con la política exterior.

Debemos seguir perseverando en la política de control de la inmigración irregular, con pleno respeto de los derechos humanos y en cooperación con los países de origen y tránsito.

12. DIRECTIVA DE EMPLEO DE LAS FUERZAS ARMADAS 2016

Capítulo 6. Acciones.

En el ámbito de la Seguridad Nacional, las FAS representan la organización a disposición de las autoridades de la nación para el empleo de la fuerza militar, siendo elemento esencial para implementar la política de defensa, en coordinación con el resto de elementos del poder nacional.

El empleo de las FAS se regirá por los siguientes tres principios:

– Disposición de ser empleadas en el momento y lugar que requieran los intereses nacionales.
– Capacidad para actuar con autonomía nacional.
– Acción conjunta y multidimensional con otros instrumentos del Estado.

13. ANÁLISIS

Un breve análisis que he plasmado en 4 transparencias, las 2 primeras son un resumen de las distintas rutas migratorias y las otras 2 representan su integración con los tráficos ilícitos y el aspecto terrorista, de manera que se entiendan los riesgos y amenazas que de alguna manera van asociados a los flujos migratorios.

14. PRINCIPALES RUTAS MIGRATORIAS A EUROPA

El año pasado llegaron a Europa más de un millón de personas ilegalmente. Destacar que el 97% de ese millón y pico de personas llegaron por mar, el resto por tierra, un porcentaje muy pequeño. En 2016, parece que la tendencia puede ser un poco menor que la del año pasado a datos de 11 de septiembre, los datos que dispongo son de 308.000, pero también una vez más el 95% están llegando por mar. Es decir, que la afluencia por mar sigue siendo enormemente predominante sobre la afluencia por tierra, por lo cual hay que enfocar desde el punto de vista militar, más las capacidades orientadas al ámbito marítimo que al terrestre.

Analizando las rutas, voy a mencionar 5: la 1 y la 2 afectan directamente a España y el resto de manera indirecta.

1. Ruta del oeste de África. Parte de la zona del golfo de Guinea y evita los espacios de desierto. Por lo tanto, tiene un gran recorrido por mar. Esta ruta finaliza fundamentalmente en el caso español en las islas Canarias. Algunos se desvían hacia Ceuta y Melilla y luego se intentan meter ilegalmente a España a través de esas rutas.
2. Ruta del Mediterráneo occidental. Fundamentalmente, el origen de estas rutas son los países que rodean a Costa de Marfil. Realizan largas travesías a través de zonas calientes, como puede ser Mali y Argelia. Desde las costas de Marruecos

o Argelia, el destino final que buscan son las costas principalmente de Andalucía y Baleares.

Como dato resumen de estas dos rutas que más nos afectan, durante este año, hasta ahora, hemos recibido una cifra que ronda los 4.000 migrantes. El año pasado hubo unos 4.408, por lo tanto, más o menos, es un flujo que se mantiene constante.

Nosotros recibimos todos los días un punto de situación a primera hora en el Mando de Operaciones en el que se hace un resumen de lo que ocurre en cada operación. Como parte del mismo se presenta lo que ha ocurrido durante las 24 horas anteriores en el entorno marítimo nacional; por ejemplo esta semana todos los días ha habido entre 3 y 5 pateras con unos 25 o 30 hombres intentando llegar a España. Unas las interceptan los marroquíes otras nuestro servicio de salvamento. Es un flujo pequeño pero constante.

A continuación, tenemos otras tres rutas que nos afectan menos directamente que serían:

3. Ruta del Mediterráneo central. Es la más conocida desde el año pasado que se abrió la operación «Sophia». Su destino final es básicamente Italia y atraviesan países también muy calientes como Nigeria, Níger, Libia. Se suelen concentrar fundamentalmente en Libia y parte en Egipto y de ahí pegan el salto hacia Italia.
4. Luego está la ruta este de África, que parte de países como Uganda, Kenia, Somalia, Etiopía… suele atravesar Sudán del Sur y Sudán, llegan a Egipto, Libia o Túnez, y desde allí vuelven a tratar de llegar fundamentalmente al sur de Italia.

   Como resumen de estas rutas, este año va ya la cifra más o menos por unos 124.000 migrantes. Estas son cifras relativas que cada día van cambiando y en general la evaluación que se hace es bastante similar a la del año pasado.
5. La última ruta más lejana para España, pero no por ello menos importante, es la ruta del Mediterráneo oriental. Esta, parte de la zona de conflictos de Irak, Siria e Irán. Prácticamente, todos se ven obligados a atravesar Turquía y luego llegar al sureste de Europa, países como Grecia, Bulgaria, o Rumanía. Decir que esta ruta durante el año pasado fue bastante activa con más de 800.000 migrantes y este año se ve una tendencia claramente a la baja hasta ahora, ya estamos en el 9º mes del año y van 165.000 migrantes, fundamentalmente como consecuencia de un acuerdo político entre la Unión Europea y Turquía que ha provocado un descenso notable del flujo de migrantes en Grecia, con una media de unos 2.000 por mes.

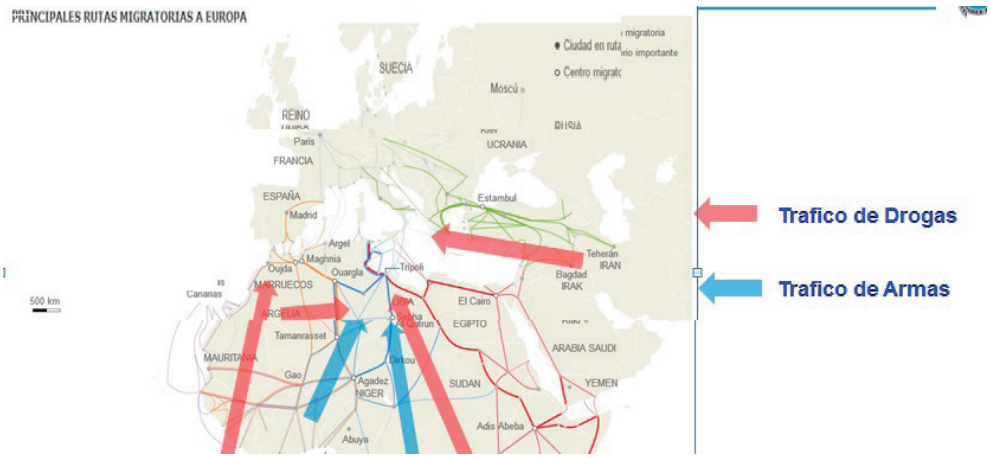
Los flujos migratorios entre África y España se pueden resumir en tres rutas marítimas y dos terrestres: El origen de las rutas marítimas está en primer lugar en la zona del Sáhara, que es un flujo reducido y, como he dicho antes, va hacia las islas Canarias. Luego, hay una ruta marítima que he denominado marroquí que va desde la zona de Alhucemas-Nador cuyo destino es principalmente Almería, Granada y Málaga. Y por último, una ruta más al este que es la argelina, cuyos destinos son fundamentalmente las Baleares y Murcia.

Luego, hay dos rutas terrestres que serían las conocidas de Ceuta y Melilla. Destacar que, así como hace años la causa principal de ese intento ilegal de meterse a España, a Ceuta y Melilla, era por causas económicas, actualmente, la causa principal de ese flujo

de migración ilegal por estos sitios es gente que proviene de esas zonas de conflicto y que va huyendo de esos conflictos.

El resumen de las cifras es que el 80% proviene de esas rutas terrestres de Ceuta y Melilla y de la ruta marítima marroquí todo sumado. Luego, en tendencias de países que nos vienen a través de esas rutas, antiguamente eran, fundamentalmente, marroquís o de los países del norte de África y ahora el 70% proceden de países del África subsahariana. Es poco lo que liga con ese cambio de tendencia de que provienen no por motivos económicos de mejorar su vida sino que vienen huyendo de conflictos. A este pequeño análisis había que añadir también un flujo muy inferior de emigrantes que provienen de otros países de Europa a los cuales han tenido acceso y acabarían llegando a España.

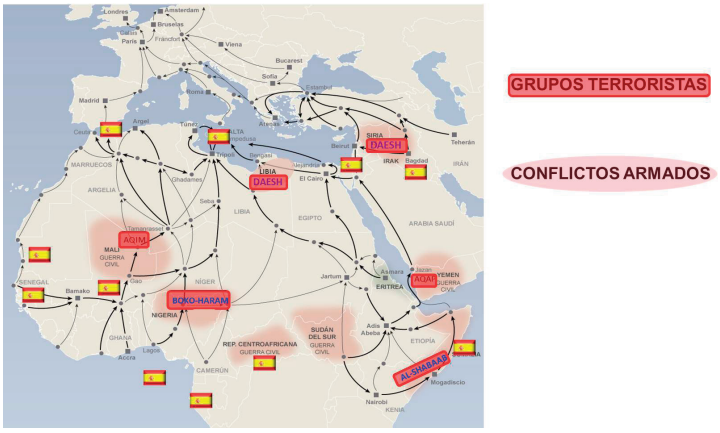
Como he dicho antes, estas rutas se juntan con otras relacionadas con actividades ilegales, fundamentalmente el tráfico de droga y armas, al cual dedico esta transparencia. Luego veremos el fenómeno terrorista.



La ruta del Mediterráneo occidental está fundamentalmente ligada al tráfico de drogas cuyos beneficios además financiar a mafias también financian a grupos terroristas que actúan en el Magreb, como puede ser Al Qaeda del Magreb islámico.

La ruta que procede de Turquía, la más al este, se solapa fundamentalmente con drogas, y los beneficios de las drogas con el crimen organizado del este de Europa fundamentalmente; luego, el resto de las rutas que están entre estas dos que he mencionado se solapan con multitud de actividades ilícitas: tráfico de armas, droga y tráfico de seres humanos y terrorismo.

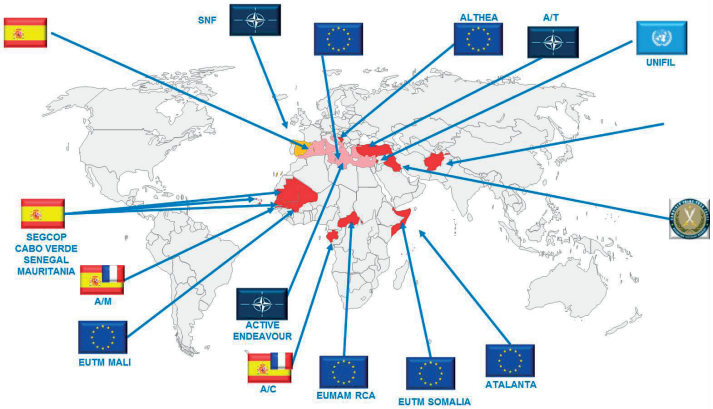
El resumen de esto es que cuando hablamos de inmigración ilegal, debemos estar prevenidos en el sentido de que con todos esos seres humanos que sufren y van huyendo de situaciones muy duras, también se aprovechan otra serie de personas para hacer sus negocios materializados con tráfico de drogas o incluso actividades terroristas, y tratan de infiltrarse en nuestros países a través de esas masas de refugiados para luego hacer actividades violentas.



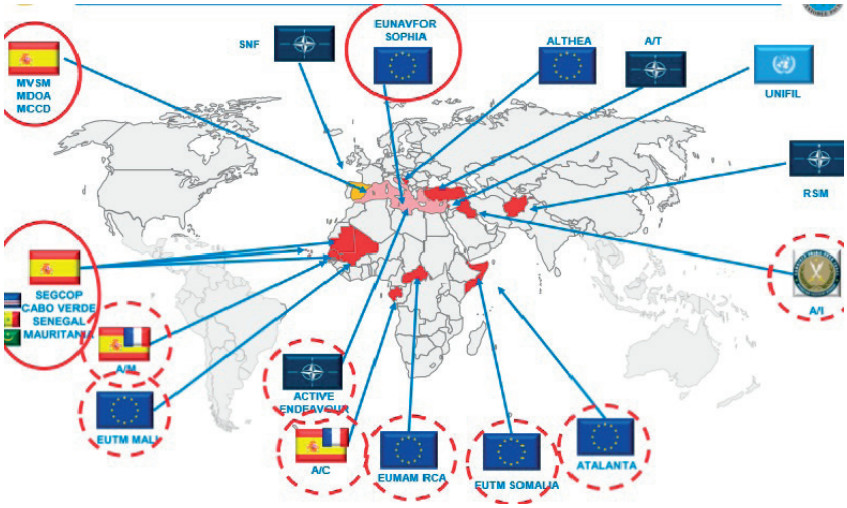
Y esta es la última del análisis, ligada a grupos terroristas organizados y zonas de conflicto. He destacado en esas cajas en rojo, no todos pero sí los principales, más conocidos, o potencialmente más peligrosos grupos terroristas que actúan en África, pero que no dejan de ser una amenaza para nuestra seguridad, como es Al Qaeda en el Magreb islámico que actúa fundamentalmente en la ruta que he mencionado antes del Mediterráneo occidental, es decir, que puede influir y afectar a ese flujo de emigrantes que viene hacia España. Luego está el conocido Boko Haram que actúa en la zona donde se produce la ruta del Mediterráneo central que desemboca en Libia. En el Cuerno de África está el Al-Shabaab, derivado de Al Qaeda, también está la Al Qaeda de la península arábiga, y por último el Dáesh que actúa fundamentalmente en la ruta del Mediterráneo oriental, en la zona de Siria e Irak, pero también está actuando ahora con intensidad en la zona de Libia.

15. OPERACIONES

Superpuesto a esto, se encuentran todas las zonas de conflicto, que más o menos están agrupadas con un tono rosado, y los países que son origen o por los que cruzan todas esas masas de refugiados. Con la bandera española está representado donde tenemos personal militar español ahora en todas estas zonas que he mencionado.



Pasamos a ver más en concreto el tema de las operaciones. Este es un flash de las operaciones que a día de hoy tenemos desplegadas. En total son 18, incluyendo la permanente. En el ámbito de la Comunidad Europea tenemos 6; en Naciones Unidas 1; OTAN 4; 1 en coalición en Irak; 2 bilaterales con Francia, les proporcionamos transporte estratégico en África; 3 de seguridad cooperativa, lo llamamos nosotros, diplomacia de defensa; y luego la permanente.



Esta es la foto de cómo estamos a día de hoy en personal que está desplegado. Hoy desplegamos 2.221 militares. Básicamente me voy a referir a esas tres operaciones que tengo en círculo continuo.

Empezando, una misión permanente, 24 horas y 7 días a la semana. El objetivo principal es tener vigilado nuestro espacio de soberanía y de interés en los cuatro ambientes: en el terrestre, marítimo, aéreo y en el cibernético. Engloba también la ruta que va al golfo de Guinea, que entra dentro de lo que consideramos una ruta de interés. De hecho tenemos una presencia intermitente en el golfo de Guinea, el objetivo de esta misión básicamente es conocer la situación y tener un mínimo de capacidades desplegadas permanentemente para que si surge un conflicto de baja intensidad, poder hacer frente a él. Si ese conflicto de baja de intensidad se identifica como un conflicto que sube de intensidad hacia media-baja entonces esta operación es el paraguas sobre el cual se monta esa estructura de mando para planes nacionales y habría que hacer frente a un plan de contingencia que se tiene previsto. Si lo hemos hecho bien serviría, sino tendríamos que planear una situación distinta.

16. EL MANDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD MARÍTIMA

Dentro de la estructura de mando y control de este plan marco, el mando estrella relacionado con el tema de migración, no el único, pero el estrella, sería el Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima que tiene, como medios, puestos permanentes en ese

ciclo de 24-7, tiene un número de patrullas de altura de la Armada, tiene unas aeronaves de vigilancia marítima del Ejército del Aire y también tiene un Centro de Operaciones y Vigilancia de Acción Marítima (COVAM) que está en Cartagena, que es como el centro de operaciones que recibe toda la información de lo que está ocurriendo en el mar, no solo español, sino también mundial, y es el que proporciona ese conocimiento del entorno marítimo: qué barcos están circulando, qué barcos sospechosos puede haber, dónde están nuestros barcos, dónde están los barcos rusos, dónde están los americanos… etc.

Básicamente, la filosofía de lo que realiza este Mando es por un lado informarnos de lo que está pasando en el mar para poder hacer un análisis e identificar si la situación está dentro de los límites normales o hay que prestar atención, tener presencia y reaccionar si es necesario, para lo cual tenemos unas capacidades que ya están desplegadas sobre el terreno.

17. DESTACAMENTOS EN ISLAS Y PEÑONES

Esto no es del ámbito de competencia del Mando de Operaciones, pero lo tengo que mencionar porque está muy ligado con la migración. Esto es competencia fundamentalmente del Ejército de Tierra y de la Armada. Además de Ceuta y Melilla, donde tenemos presencia permanente, tenemos también presencia en todas las islas y peñones. Presencia que se refuerza en los meses de verano porque hay una afluencia mayor de inmigración que van a esas islas y peñones que tenemos alrededor fundamentalmente de Melilla, y una vez que pasan territorio nacional hay que acogerlos.

18. ENFOQUE INTEGRAL: INMIGRACIÓN IRREGULAR

Dentro del enfoque integral que he mencionado, los medios nuestros de esta operación exclusivamente nacional, interaccionan con otros actores que, fundamentalmente, son los que realmente tienen una responsabilidad muy directa con el tema de la inmigración en España, que son la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR) y el Servicio Marítimo de la Guardia Civil. También, a través de la Guardia Civil hay relación con FRONTEX mediante dos operaciones que se llaman «Índalo» y «Hera». No estamos solos dentro de ese enfoque integral, hay protocolos de actuación, con cambio de información y coordinación con estos organismos fundamentalmente.

19. ENFOQUE INTEGRAL: TRÁFICOS ILEGALES

Y estos son datos del año pasado de colaboración en los que de una manera u otra hemos participado y colaborado dentro de ese enfoque integral. No significa que nosotros hayamos sido los actores. Hemos proporcionado información, hemos rescatado a determinadas personas o hemos actuado de alguna manera.

Hay un foro de una de esas acciones que puede suponer una amenaza o riesgo sobre la emigración, como tráficos ilegales, en las que hay un organismo que es el Centro de

Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) que ahora mismo está integrado por miembros de Fuerzas de Seguridad del Estado en la que estamos presentes el Mando de Operaciones y el CNI, en la que se coordinan acciones que pueden ser necesarias para hacer frente a actividades ilegales en la mar. Hay unos protocolos de actuación: cuando se detecta una posible actuación se efectúan unidades de coordinación y normalmente nosotros proporcionamos información o proporcionamos plataformas marítimas o aéreas para colaborar con la detección e interceptación de un barco con droga o con armas… Esto es en vivo, ocurre a lo largo del año en numerosas ocasiones.

Este es un resumen de ese tipo de colaboraciones de capacidades militares que hemos tenido con este Centro durante el año pasado, todo relacionado más con el tema de la droga.

20. OPERACIÓN EUNAVFOR MED «SOPHIA»

La operación «Sohia» es una de las más conocidas porque es la que más sale en los medios de comunicación. El origen es en abril del año pasado en el que hay un número de muertes muy elevado que provoca el detonante de que la Unión Europea se posicione y decida acometer el problema.

Está amparada en una Resolución de las Naciones Unidas. En la línea de abajo ven la participación española prácticamente desde el comienzo. Esta es la misión, destacando que las capacidades militares que están en «Sophia» o en cualquier actividad relacionada con la inmigración, no están allí para rescatar migrantes, para eso está FRONTEX o las diversas ONGs. Nosotros estamos para atajar uno de los orígenes de esa migración, los traficantes que ponen a disposición barcos a los migrantes y les impulsan para ir a costas europeas. La idea pública puede ser que España despliega una fragata para rescatar migrantes, pero no es así. Por «ley del mar», cualquier barco cuando hay un hundimiento o surge necesidad tiene que intervenir para rescatar vidas humanas, pero no es nuestra misión principal. En la transparencia, tienen literal, cual es la misión de las capacidades militares que tenemos allí. Tenemos una fragata y un avión de vigilancia marítima prácticamente desde el comienzo de la misión, y por ahora van a continuar, y luego tenemos también militares destinados en los Estados Mayores de mando de la operación.

La operación consta de varias fases. Actualmente estamos dentro de la segunda fase actuando en aguas internacionales. Todavía no se está autorizado a actuar en aguas territoriales libias y esto hace que la misión no sea todo lo eficaz que deba ser. Efectivamente, si los traficantes saben que tú no puedes actuar en las aguas territoriales libias lo que hacen es que, cuando llegan a ese límite retroceden y dejan a los migrantes solos, por lo cual legalmente no los puedes interceptar.

La misión pretende ir a más: en el futuro pretende atajar el problema en tierra inutilizando las redes de traficantes. A esa fase todavía, por aspectos legales y la situación libia, no se ha llegado.

Actualmente la operación dispone de 6 barcos, de los cuales una fragata es española y de los dos aviones de vigilancia marítima uno es español. España es el único país que

desde el comienzo ha mantenido esta contribución. Italia es la que tiene actualmente el mando de esta operación.

Dentro del foco integral, fundamentalmente las capacidades militares allí interaccionan con FRONTEX, que es a quien se le entregan los migrantes cuando se los intercepta. Luego, también hay una interacción con gran número de ONGs que están presentes en la zona.

Durante el rescate se toman evidencias que faciliten el enjuiciamiento de los supuestos criminales. Todas las embarcaciones una vez que se vacían se destruyen de manera que no se puedan reutilizar otra vez.

Para facilitar el conocimiento marítimo, si hay un barco sospechoso se le interroga y/o se le inspecciona.

Con vistas al futuro inmediato se está trabajando en otros dos aspectos: tráfico de armas y entrenamiento de la guardia costera libia.

La cifra de migrantes intervenidos desde los comienzos es de 205.000 más o menos. Las capacidades militares de «Sophia» han rescatado un total de 26.000. Los buques de nuestra Armada, unos 6.000. Pero esta no es nuestra misión principal, como he dicho.

Los barcos van con su dotación y disponen de poco espacio libre. Cuando se embarcan a los migrantes se les sitúa donde buenamente se puede, son trayectos cortos hasta su destino final donde se les entrega en un plazo no superior a 24-36 horas.

Pero como ya he dicho, «Sophia» representa un despliegue en el final de las rutas de inmigración. Es importante estar también presentes en otras zonas donde se origina o atraviesa la ruta migratoria. Es el caso, por ejemplo, de nuestras operaciones en Cabo Verde, Mauritania, Senegal, Mali o Irak, por poner algunos ejemplos. Allí contribuimos a la mejora de sus capacidades militares para que se puedan hacer cargo con más eficacia de muchas de las causas migratorias y de alguna manera mitigar ese tráfico.

Destacar que dos veces al año un barco español recorre el golfo de Guinea acompañado por un avión de patrulla marítima y se hacen diversas actividades con países del Golfo.

21. CONCLUSIONES

Las Fuerzas Armadas son una herramienta más de la política exterior del Estado, nos integramos con otras capacidades para hacer lo que el Gobierno español determina con objeto de hacer frente a amenazas y riesgos.

Estamos disponibles 24-7.

Tenemos la estructura adecuada. El Mando de Operaciones es el principal responsable de que esta estructura funcione.

La importancia del enfoque integral. Como se ha visto, existen protocolos y coordinación entre los distintos actores.

A lo largo de tres continentes tenemos militares españoles trabajando para adiestrar capacidades militares que hagan más robustas las Fuerzas de Seguridad de los países donde hay conflictos, como Irak, o donde potencialmente son rutas por las que pasan migrantes por cualquiera de los países donde hemos visto que tenemos fuerzas desplegadas.

CONFERENCIA DE CLAUSURA

INMIGRACIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL

D. FERNANDO GARCÍA VICENTE
Justicia de Aragón

INMIGRACIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL

FERNANDO GARCÍA VICENTE
Justicia de Aragón

1. ¿CUÁL ES LA REALIDAD DEL FENÓMENO MIGRATORIO?

1.1. Migraciones y orden económico internacional

En nuestro tiempo el fenómeno de las migraciones tiene un origen esencialmente económico: la concentración de la riqueza en determinadas áreas, que es visible a través de la TV, favorece el desplazamiento de la fuerza de trabajo.

Las migraciones, como fenómeno económico, responden a la realidad de un orden económico internacional dividido en «países ricos y países pobres». Por un lado, los países ricos concentran la riqueza y los medios de producción, y por otro lado, los países pobres, con sistemas económicos desorganizados y dependientes de las necesidades de los países industrializados.

Un informe publicado en 2015, por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, considera que en el mundo 702 millones de personas viven en situación de pobreza extrema, lo que representa casi el 9,6% de la población mundial. Para estas instituciones el límite de la pobreza está en dos dólares al día, aunque el reciente informe de Naciones Unidas de 2015 sobre *Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2015* lo fija en 1,25 dólares día, que parece francamente poco. En África subsahariana esta ratio sube al 35% y en Asia Meridional al 13,3%. El informe de la ONU de 2015 considera que viven con nutrición insuficiente el 12,9% de la población, 836 millones de personas. Es verdad que según estas instituciones, desde el año 1990 hasta el año 2015 la tasa de pobreza ha descendido del 37,1% al 9,6% y que la tasa de las personas con carencias nutricionales, se ha reducido a la mitad. Pero a pesar de todo, millones de personas siguen desamparadas debido a su sexo, edad, discapacidad, etnia o ubicación geográfica. El cambio

climático y la degradación ambiental socavan el progreso logrado y las personas pobres lo sufren más. Los conflictos siguen siendo la mayor amenaza al desarrollo humano.

Según cifras del INE en 2016 en España viven 46.438.422 millones de personas de los cuales son extranjeros 4.449.000. Desde que se inició la crisis el número de extranjeros ha disminuido en casi un millón, 900.000. El último año el saldo migratorio ha vuelto a ser positivo en 38.000. Casi 100.000 españoles emigraron al extranjero, de ellos 35.000 nacidos en el extranjero, los principales receptores son: Reino Unido, Francia, Alemania, EE.UU. y Ecuador.

El último informe de Comisiones Obreras sobre la *Situación de la población inmigrante en Aragón*, presentado el pasado 28 de octubre de 2015, cifra este colectivo en 139.993 personas, el 10.62% de la población y un 6% menos que en 2014.

La emigración no solo se produce por motivos económicos, sino también para huir de la guerra y la persecución. Según datos que se manejaron en una reunión de Defensores del Pueblo Europeo, celebrada este año en junio en Bruselas, hay entre 65 y 80 millones de refugiados en el mundo. Unos lo hacen a otros países y otros dentro del mismo país; se calcula que estos últimos son 40,8 millones. Además los desastres naturales empujaron a 20 millones de personas fuera de sus casas. En Turquía hay tres millones y en Grecia novecientos mil, que no se quieren quedar allí sino ir a otros países más ricos. En España el último año se ha dado el Estatuto de Refugiado a casi 500, según datos oficiales del Ministerio del Interior a 13 de septiembre de 2016. En Aragón hay en este momento 153 y se espera la llegada de tres más, todos, menos 8, viviendo en Zaragoza. Respecto de estos hay que tener en cuenta que su estatuto jurídico es algo diferente del mero inmigrante, otorgándoles a los que les han reconocido el asilo unos derechos en los países de destino que los otros no tienen, lo cual no deja de ser paradójico.

Esta realidad se apoya en diversas expectativas:

I) En primer lugar, en la esperanza de obtener un mejor empleo y unos mayores ingresos.
II) En segundo lugar, en la esperanza de ver aumentadas las oportunidades de educación y promoción cultural.
III) En tercer lugar, en la esperanza de alcanzar mayores cotas de bienestar social; de gozar de más y mejores servicios.
IV) En el caso de los refugiados, buscan una seguridad vital que no existe en los países de origen.
V) La primera generación tiene que hacer grandes sacrificios con la esperanza de que sus hijos van a tener muchas más oportunidades.

1.2. La inmigración, necesaria para los países ricos

En los momentos de expansión la economía europea ha precisado de la mano de obra inmigrante. Pese a las altas tasas de desempleo, existen sectores del mercado de trabajo como el cuidado de enfermos, la construcción, o la recogida de la fruta, que son

rechazados por los trabajadores nacionales. Me hago una pregunta: ¿Cómo es posible que en zonas de nuestro país donde hay un índice de paro superior al 25% hayan encontrado trabajo un millón de extranjeros?

La llegada de extranjeros tiene efectos positivos: en Aragón, el aumento de personas censadas y el índice de natalidad están rejuveneciendo la población. El aumento de las cotizaciones a la Seguridad Social va a facilitar el pago de las pensiones de jubilación. Durante bastantes años permitieron que se desarrollara un ciclo expansivo con poca inflación.

Algunos creen que con los emigrantes se van a repoblar ciertas partes del territorio que hoy son desiertos demográficos. Es dudoso, porque el emigrante busca calidad de vida, trabajo y vivienda. Puede que al principio se conforme con cualquier cosa mejor que la de su lugar de origen, pero cuando ha regularizado su situación, puede comparar y elegir, pretende vivir mejor y eso es más fácil de conseguir en la ciudad que un pueblo. Como no tiene arraigo en el lugar se pregunta: si los que nacieron aquí se han ido, ¿Qué pinto yo? Por eso en cuanto puede se marcha a las ciudades donde viven otros de su misma nacionalidad.

1.3. La inmigración como problema

Para algunos, son ejemplos el *Brexit* y algunas formas de populismo o de extremismo, ven la emigración como un factor potencial de futuros desequilibrios sociales, utilizando como pretexto la defensa de los niveles de bienestar nacionales y el equilibrio del mercado laboral. Los Gobiernos de los países de la Unión Europea, algunos de ellos con porcentajes de población extranjera notablemente superiores a los españoles, tratan de enfrentarse al problema estableciendo políticas de restricción de las entradas. La eficacia de las medidas restrictivas es dudosa mientras subsista el desequilibrio económico y social. No se puede poner puertas al campo decía Cervantes.

1.3.1. Primera solución: mejorar el nivel de vida de los países de origen

El que venga tiene que ser porque libremente quiere, no para huir de la pobreza o de la guerra; por eso la mejor política migratoria sería aumentar el nivel de vida y el desarrollo económico de los países de origen. Cuanta menos pobreza haya y, más lejos geográfica y culturalmente pongamos la barrera, mejor. Hay que tener en cuenta que a quince kilómetros de nuestras costas, un campesino si es hombre, gana tres euros el día que trabaja, si es mujer euro y medio, y si tiene catorce años menos de un euro. En España ganaría entre diez y veinte veces más.

Para mejorar la calidad de vida se necesita ayudarles a mejorar su educación, construyendo escuelas y hospitales, prestar asistencia técnica y dotarles de infraestructuras mínimas. Todo ello se hace aportando capitales. Pero para que sea eficaz, hay que exigirles que se esfuercen por mejorar su nivel democrático, porque eso posibilita la transparencia, el control de las ayudas y da garantías de que van a ser utilizadas en beneficio de

todos, no de unos pocos. Hay países donde en realidad no hay Estado y por eso es muy difícil ayudarles o negociar. Antes de provocar la caída de según qué Gobiernos habría que tener en cuenta si la alternativa no es peor.

Es fundamental permitirles que lo que producen en el sector agrícola lo puedan vender, gracias a que tienen una mano de obra más barata y mejor clima. Los cupos y las subvenciones que establece la Unión Europea, muchas veces producen pobreza y emigración en el tercer mundo. Hay setecientos millones de personas en el mundo que viven con menos de un dólar al día, mientras cada vaca de la Unión Europea está subvencionada con dos dólares diarios. Hay globalización industrial pero no agrícola.

Además hay que tener en cuenta los efectos devastadores que la desertización está produciendo en los países subsaharianos. Si todas las naciones ricas asumieran los postulados de Kioto sobre el nivel de contaminación atmosférica, se podría contribuir a mitigar el efecto invernadero.

1.3.2. Segunda solución: el control de la emigración

Algunos piensan que por razones morales no hay que poner límites al número de emigrantes. Se basan en principios jurídicos e incluso morales del derecho de gentes, que desde Francisco de Vitoria reconoció la libertad de transito y residencia. Es verdad que así fue, pero corresponde a una época muy distinta, en la que ir de América a España a los que conseguían llegar les costaba tres meses. Hoy pasar el estrecho de Gibraltar cuesta una hora y venir de cualquier lugar de América o Europa a España menos de una noche y 500 euros. Comparto la opinión del director del London School of Economic, Anthony Giddens, de que en Europa no caben todos los que querrían venir pero a los que se quedan hay que tratarlos bien.

Pero el control absoluto de la emigración es imposible. El efecto llamada es tan fuerte que un guardia civil contaba que al detener a uno que ya había intentado varias veces entrar en una patera, le preguntó a que se debía asumir tanto riesgo. El emigrante le dijo: «Tenga Usted en cuenta que hace unos años emigraron otros que ahora vuelven en mercedes y de los que se ahogan no se acuerda nadie». Dicho esto, hay que reconocer que la eficacia policial ha aumentado en las fronteras.

Hay que tener en cuenta que en Europa el respeto a ciertos principios humanistas hace que no podamos obligarles a dar la vuelta cuando son sorprendidos en el mar, porque es enviarlos a una muerte segura. Además la expulsión no siempre es posible porque algunos países no colaboran en la identificación de sus ciudadanos. Sería oportuno que la Unión Europea firmara convenios con estos países relacionando las ayudas que reciben con la colaboración que prestan a la lucha contra las mafias y la emigración ilegal. El problema es que hay muchas naciones en las que no existe un Estado capaz de ejercer este control. En todo caso la supresión de las fronteras internas impone la existencia de una política europea única con un cupo global, que intensifique la exigencia de visados, con un cuerpo policial dedicado a ello.

Sin embargo deberíamos esforzarnos en dar una respuesta más rápida: positiva o negativa. La seguridad jurídica así lo exige. En todo caso no es un problema estrictamente nacional, es del conjunto de la Unión Europea. Nosotros recibimos quejas sobre la tardanza en tramitar la reagrupación familiar.

2. LA INTEGRACIÓN SOCIAL

2.1. La inmigración, ¿fenómeno temporal?

Si se concibe la inmigración como un fenómeno transitorio al servicio de la coyuntura económica, esta concepción utilitarista entraña el riesgo de considerar al trabajador inmigrante como un trabajador interino, provisional, aislado, sin familia, destinado a volver a su país, que ni quiere ni necesita integrarse en una tierra que le es extraña.

Sin embargo la realidad ha venido a demostrar lo equivocado de estas concepciones. Por un lado, el flujo migratorio sigue una línea creciente y lo que se ha producido con la crisis son flujos de unos países a otros, eso justifica en parte que el número de extranjeros en España haya disminuido. Por otro lado, el arraigo de la población inmigrante es cada vez mayor, como se pone de manifiesto por el aumento de la reagrupación familiar, el mayor número de nacimientos entre la población inmigrante, y el incremento de los matrimonios entre inmigrantes y mixtos. Como se ha señalado en alguna ocasión «pedíamos mano de obra y nos han llegado personas».

La población inmigrante constituye un grupo especialmente vulnerable a la exclusión social, concepto más amplio que el de pobreza y que supone la ausencia de participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales que configuran la integración social. Y no es fácil salir de ella porque ni tienen el apoyo de la familia ni conocen la sociedad. Algunos de los problemas que sufren estas personas son, además del desconocimiento del idioma, la ignorancia acerca de los trámites administrativos a realizar y la dificultad que les supone su diligencia, bien para regularizar su estancia, bien para acceder a determinados servicios o prestaciones, o también para homologar los títulos académicos o profesionales adquiridos en sus países de origen.

A este respecto, hay que resaltar la meritoria labor que muchos voluntarios, organizaciones no gubernamentales, y profesionales, están realizando, informándoles, asesorándoles, e incluso acompañándoles a las oficinas de las Administraciones competentes. Merece destacarse la labor de asesoramiento y acompañamiento que están realizando los tres colegios de abogados de Aragón, por ejemplo, en su labor de asesoramiento continuado en la Casa de las Culturas de Zaragoza. Cáritas Zaragoza, detecta la pérdida de los líderes extranjeros que tradicionalmente incorporaban a sus compatriotas a la vida de la ciudad, ejerciendo de mediadores en los posibles conflictos y en la facilitación de los accesos de las personas migrantes a organismos e instituciones de Aragón.

En cuanto a los procedimientos administrativos (solicitud de permisos de residencia y trabajo, visados, etc.), numerosos ciudadanos acuden a nuestra institución solicitando información sobre todo tipo de cuestiones relativas a los procedimientos para la obtención

de visados, permisos de trabajo y residencia, reagrupación familiar o para la adquisición de la nacionalidad española. En las oficinas de la institución se facilita información de carácter general sobre la legislación española y para la resolución de problemas específicos se pone en contacto al ciudadano con el correspondiente servicio de orientación jurídica del Colegio de Abogados. No obstante, el número de extranjeros que acuden al justicia no es proporcional a su presencia en la sociedad. Creemos que el desconocimiento de esta institución, propia de países desarrollados y el recelo de los inmigrantes a entrar en contacto con el mundo oficial, por miedo a que se descubra una posible situación de irregularidad, son razones que explicarían este hecho. No conocen que nosotros, por imperativo legal, nunca revelamos el nombre de la persona que interpone una queja.

3. DERECHOS HUMANOS. EL PRIMER PASO HACIA LA INTEGRACIÓN

El primer paso hacia la integración social lo constituye necesariamente el reconocimiento del inmigrante como persona titular de derechos inalienables. La extranjería es una condición de la persona que no afecta a su esencia como ser humano titular de un abanico de derechos fundamentales que los Estados deben respetar.

La Constitución Española señala que los extranjeros gozarán de los derechos y libertades constitucionales en los términos que establezcan las leyes y los tratados internacionales.

La importancia de los tratados internacionales sobre la materia radica en que contienen lo que se ha venido en denominar un «estándar mínimo» de derechos humanos garantizables a toda persona y que ha de ser respetado por los Estados. Ese «principio internacional de trato mínimo» tiene una gran trascendencia a la hora de conformar e interpretar los ordenamientos jurídicos internos en materia de extranjería. Hay unas líneas rojas que ninguna sociedad civilizada puede traspasar. Nadie puede pasar hambre, ni dormir en la calle y todo el mundo tiene derecho a la educación y la sanidad.

Junto a ello hay unos derechos políticos, –a la libre circulación y elección de residencia; de reunión y manifestación; de asociación; de huelga y sindicación–, en general, para los extranjeros residentes legalmente en España. También el derecho a la vida familiar. En relación con este último derecho, en la práctica hemos de dejar constancia de las dificultades existentes para la obtención de visados por reagrupación familiar y las excesivas demoras en la tramitación de los mismos, exigiendo la acreditación de unos medios de subsistencia superiores a los que para cualquier español se entienden adecuados para vivir.

4. POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN

4.1. Educación

El incremento de la población inmigrante se ha reflejado en el sistema educativo aragonés y ha modificado el patrón del alumnado, hoy mucho más heterogéneo. El curso

académico pasado el alumnado de origen extranjero en Aragón suponía el 13% del total, un 4,5% superior a la media nacional que es del 8,5%.

En nuestra Comunidad, la población escolar matriculada que no tiene nacionalidad española se ha estabilizado, frente al descenso generalizado en España. El año pasado hubo 26.700 escolares de origen extranjero, una cifra casi idéntica a la de los últimos cuatro años.

Aproximadamente un 33% proceden de África: Marruecos, Gambia, Ghana, Senegal y Nigeria; un 22% proceden de América: Ecuador y Colombia; y el resto de países europeos: Rumania y Polonia.

Es positivo que la Administración aragonesa garantice un puesto escolar a todos los niños en cualquier momento del año, lo cual no siempre es fácil, pero es necesario dar un paso más: conseguir una equilibrada distribución de estos alumnos evitando una concentración excesiva. Un informe del defensor del pueblo indica que porcentajes superiores al 30% de alumnado inmigrante en un aula no favorecen la integración. La propia Administración educativa aragonesa avala un estudio que sostiene que en una clase donde todos los alumnos son de procedencia extranjera es imposible promover la integración dentro de la cultura mayoritaria y cumplir los objetivos académicos, y por el contrario, apuesta porque el número de alumnos de diferentes grupos culturales en cada clase sea minoritario. En concreto, desde la orden de escolarización del año 2006-2007 hay que reservar hasta tres plazas por unidad para alumnos con necesidades educativas especiales.

Estos escolares, que presentan necesidades educativas especiales, no están distribuidos proporcionalmente entre todos los centros públicos y concertados. En Zaragoza, en la zona de Delicias, un colegio público supera el 70% de alumnos inmigrantes, y en la zona del casco histórico, en tres centros, uno público y dos concertados, el porcentaje global de alumnos inmigrantes es del 60%. En otros ocho centros de la capital aragonesa, siete públicos y uno concertado, el porcentaje de alumnos inmigrantes oscila entre el 20 y el 40%. En Huesca y en Teruel hay algún centro donde pasa lo mismo.

Con estos argumentos, hemos recomendado al Departamento de Educación del Gobierno de Aragón que realice una distribución equilibrada del alumnado inmigrante entre todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos. Pero no se puede obligar a nadie y existe una cierta tendencia a concentrarse en colegios por familias y nacionalidades. También hemos insistido en la necesidad de dotar a los centros, públicos y concertados, de recursos humanos suficientes y en particular de profesorado de apoyo, para contribuir a la consecución de este objetivo. Los centros públicos y concertados deben de mantener la misma proporción de alumnado con necesidades educativas especiales pero con los mismos recursos de apoyo.

Por otro lado, hemos sugerido aumentar esfuerzos a la hora de diseñar y desarrollar actividades en los centros para ayudar a los alumnos inmigrantes a adaptarse a nuestra sociedad, potenciando la educación en valores y principios constitucionales.

Finalmente, y para incrementar la escasa participación de los inmigrantes en las asociaciones de padres, el justicia apuesta por impulsar jornadas de convivencia, cursos para adultos en los mismos centros a los que asisten los hijos, y prestación de servicios adicionales, que faciliten a los inmigrantes trámites burocráticos o de cualquier otro tipo.

4.2. Sanidad

Es otra de las líneas rojas que no se puede traspasar: todo el mundo tiene derecho a la sanidad que necesite y no conocemos en el justicia ningún caso en el que se haya privado de asistencia médica en caso necesario. Es verdad que habría que mejorar la educación sanitaria para que se utilizaran estos servicios de forma adecuada, pero es un problema tanto de nacionales como de extranjeros.

4.3. Vivienda

Las quejas que recibimos del colectivo de inmigrantes en relación con la vivienda tienen que ver con las dificultades para acceder a un piso de alquiler, a pesar de que aproximadamente el 59% de los inmigrantes que viven en Aragón lo hacen en este régimen de tenencia. Desgraciadamente estas dificultades también las tienen muchos españoles, especialmente los más jóvenes. Según nos informó la Asociación de Inmigrantes Solidarios, algunas empresas que operan a través de Internet hacen constar expresamente que quedan excluidos los extranjeros y, en general, los arrendatarios les exigen un mayor número de avales que a otras personas, fianzas muy elevadas, así como contratos abusivos. También hemos detectado casos en los que no pueden pagar las hipotecas abandonando el piso y volviendo a su país de origen.

Esta situación, entre otras, favorece el agrupamiento de inmigrantes para compartir la vivienda, los llamados pisos patera, lo cual desemboca en situaciones de hacinamiento y problemas de convivencia entre ellos y con el resto de la comunidad de vecinos. Un informe elaborado por la Institución sobre Vivienda e Inmigración refleja que el índice de hacinamiento en la población inmigrante se sitúa en el 3,9%, siendo muy superior al del resto de los ciudadanos, que es del 0,55%. Otro dato, el 6,5% de las viviendas de los emigrantes carecen de agua corriente.

Un dato positivo: A diferencia de años anteriores los migrantes que vienen a trabajar en campañas agrícolas se alojan en lugares construidos *in situ*.

4.4. Servicios sociales

Aunque entre el diez y el doce por ciento de la población española son personas migrantes, en Aragón según un informe presentado este año en las Cortes, un treinta por ciento de ellos son usuarios de los servicios sociales, de lo que se deduce que muchas de estas personas se encuentran en situación de exclusión social y laboral. A nivel nacio-

nal, según el Instituto Nacional de Estadística, a 19 de septiembre de 2016, reciben subsidios o prestaciones no contributivas unos 85.000 extranjeros y contributivas 96.000.

Además al carecer de familia extensa en este país, no solo no cuentan con un apoyo familiar, sino que en muchos supuestos se ven obligados a mandar remesas económicas a sus familias allá donde viven. Igualmente habría que incidir en la necesidad de promover y reforzar los programas de apoyo a las mujeres migrantes, especialmente a las víctimas de la trata de personas y de la explotación sexual y laboral.

En el refugio de Zaragoza mientras que en el año 1998 solo pernoctaron un 6% de extranjeros y dos terceras partes de los transeúntes tenían una enfermedad mental severa, hoy son extranjeros el 38%. Por otra parte, en dos de los comedores sociales de Zaragoza más frecuentados, el de la parroquia del Carmen y el Albergue Municipal, nos comunican que en el año 2014 el 55% de los usuarios fueron extranjeros, aunque su número disminuyó en 12 puntos en los últimos dos años –se dan unas 200.000 comidas al año–.

4.5. Trabajo

Según datos del Instituto Nacional de Estadística, a 16 de noviembre de 2016, el número de población activa extranjera era de 2.707.000; el número de parados era de casi dos millones 1.982.500, un 12 % menos; inactivos estaban casi un millón.

Las relaciones laborales de los inmigrantes tienen una problemática especial:

1.ª Cuando su situación no está en regla se exponen a ser sometidos a chantajes y condiciones de trabajo que solo por necesidad y miedo se ven obligados a aceptar. El fraude también perjudica a los trabajadores y empresarios españoles ya que los sacan del mercado al imponer unas condiciones con las que desde la legalidad no pueden competir. Lo ideal sería que igual que hicieron los españoles cuando fueron a trabajar a Alemania, salieran de su país con los permisos de residencia y trabajo en regla. Falta coordinación para conocer cuáles son las necesidades reales en cada sector.

2.ª Cuando pierden el trabajo es necesario trabajar con ellos para que ello no suponga la pérdida de su situación legal en nuestro territorio.

Por otro lado, la recolocación de parados inmigrantes en otros sectores no es sencilla: los permisos iniciales de trabajo están vinculados a un sector y una provincia concreta, de modo que legalmente solo pueden buscar empleo en el mismo gremio y la misma zona. Pueden pedir una modificación de la tarjeta si demuestran que pueden obtener un contrato laboral en otro ámbito pero el proceso requiere meses.

3.ª En un estudio que hicimos sobre siniestralidad laboral detectamos que el índice de accidentes del trabajador extranjero era proporcionalmente superior al doble de los nacionales y que ello se debía al desconocimiento de las reglas de seguridad e higiene, porque en sus países, con una menor cultura democrática, no existían. En otros casos

se debía al mero desconocimiento del idioma o a que con el fin de obtener más ingresos hacían unas jornadas de trabajo muy largas.

4.ª En otro orden de cosas hay que agilizar la homologación de títulos.

4.6. Delincuencia y xenofofia

Antes de empezar hay que comenzar diciendo que con este tema hay que ser muy cuidadoso para no alentar a los xenófobos. La reiteración de según qué mensajes puede, incluso sin quererlo, provocar este fenómeno entre las clases más desfavorecidas o sensibles.

Los expertos consideran que el rechazo al emigrante se debe a ciertos temores muchas veces infundados. A unos les asusta, como en Palos de la Frontera, que teniendo 8.000 habitantes en algunos momentos haya hasta 10.000 habitantes no nacionales, lo relacionan con una perdida de influencia o de identidad. Otros creen que ponen en peligro su puesto o condiciones de trabajo, aunque normalmente no compiten porque buscan puestos diferentes.

Algunos lo relacionan con un incremento de la delincuencia. Es verdad que dos tercios de los que se encuentran en prisión preventiva no son nacionales. Pero conviene advertir que esta cifra no es tan significativa como aparenta, porque se debe a que para decretar la prisión preventiva se tiene en cuenta fundamentalmente el riesgo de fuga y evidentemente es mucho mayor en quien no tiene arraigo, documentación o domicilio conocido.

Hay que partir de que todos los hombres somos iguales. Por eso los extranjeros que tienen trabajo y viven con sus familias se comportan igual o mejor que los nacionales y eso se debe a que, como dice Bernardo del Rosal, catedrático de derecho penal y exsindic de Valencia, tienen miedo a perder, si son expulsados, una serie de conquistas sociales, como la educación o la asistencia médica, que en sus lugares de origen no existen.

Completamente distintas son las circunstancias de los que se encuentran en situación de ilegalidad. Unas veces es la explotación o el chantaje lo que les obliga a trabajar en actividades no permitidas, como la prostitución o la droga. En otros casos, como no tienen trabajo, para poder vivir se apropian de lo ajeno, cometiendo lo que se llama un hurto famélico, que desde siempre ha atenuado e incluso ha justificado la responsabilidad del autor.

Y dicho esto no nos oponemos a que a los delincuentes, especialmente si son bandas organizadas, se les expulse de forma motivada, lo cual no es fácil porque según la memoria del fiscal general de 2016, la Fiscalía lo pidió como sustitución de la pena en 3.326 ocasiones y se decretó en 681. En cuanto a la medida cautelar de internamiento, 6.930 extranjeros fueron internados durante 2015, saliendo en libertad antes de cumplirse el plazo en el 52% de los casos. Otro dato: se han incoado 229 atestados de la Policía Nacional o Autonómica y la Guardia Civil por explotación sexual y 15 por explotación laboral.

La integración hay que intentarla siempre aunque haya fracasos. Causa perplejidad que algunos atentados terroristas se hayan producido por hijos de emigrantes, que lejos de estar agradecidos al país que les ha dado oportunidades lo rechazan radicalmente de forma que hacen sufrir sus atentados a víctimas, inocentes como todas, pero que no tienen nada que ver con su situación. Cuando una persona está dispuesta a inmolarse, a suicidarse, el problema deja de ser de integración en la sociedad en la que vive, es consecuencia de los efectos que produce un radicalismo ideológico religioso tan fuerte que le hace ir contra un instinto esencial: el de la supervivencia. Por eso yo creo que hay que prestar atención fundamental hacia los que pueden difundirlo. Quien induce a matar o induce al suicidio es un delincuente.

5. DEBERES DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA

Tienen los mismos deberes que los españoles en España, lo cual no quiere decir que no tengamos que ser respetuosos con su cultura, religión o idioma. No tienen por qué perder el arraigo con lo suyo, porque en un mundo globalizado tener arraigo es muy importante.

Pero esos derechos tienen que ser compatibles con los que consideramos básicos recogidos en la Constitución, especialmente con los principios de igualdad entre el hombre y la mujer, el respeto a la salud, a la libertad religiosa, y al libre matrimonio, por aludir solo a algunos de ellos.

Con relación al principio de igualdad del hombre y la mujer, nos preocupa el uso del velo. Para mí, cuando, en un día de mucho calor, en una piscina, los niños y sus padres van en traje de baño mientras sus madres y hermanas están con velo, parece ilógico y hace suponer que hay una discriminación. Hay localidades de Aragón donde las niñas que acuden a un colegio público dejan de ir a la piscina cuando llegan a la edad de la pubertad si no es con un traje de neopreno, del colegio, o de hacer gimnasia. Ni una cosa ni la otra nos gustan y creo que hay que decirlo. Pero no soy partidario de prohibir la entrada a un colegio a las niñas con velo; de ninguna manera, porque las condena al aislamiento y las hace más vulnerables, como les ha pasado a algunas de sus madres... Porque hay madres que llevan viviendo cinco años en España e incluso más y no hablan nada de español porque no van a cursos. Es bueno que se relacionen con otras niñas.

Con relación a la salud, no creo que sea un adelanto que haya niños de diez años haciendo el Ramadán y que en pleno mes de junio no coman ni beban desde la salida hasta la puesta del sol, ni que se nieguen a tomar ensalada si tiene vinagre. Cuando sean mayores que hagan lo que quieran.

Hemos manifestado nuestra opinión en contra de los matrimonios forzados o de la ablación de clítoris, y en algunos centros escolares nos hacen ver lo perjudicial que es para la educación que los padres se tomen las vacaciones, porque hay menos trabajo agrícola, en febrero, llevándose a sus hijos a sus países de origen y haciéndoles perder el curso. Hay madres que no van a las reuniones del colegio si hay profesores hombres.

Quiero terminar dando una visión optimista. La nación más poderosa y la ciudad más importante del mundo, los Estados Unidos de América y Nueva York, se han formado sobre la base de la emigración e integración de personas procedentes de diversas razas, culturas y continentes. Pero hay pocos pueblos que se sientan más orgullosos del país en el que viven y del de su procedencia de origen, dando ejemplo de que se puede pertenecer al mismo tiempo a dos grupos sociales distintos, ya que el afecto no funciona con la teoría de los vasos comunicantes, de forma que cuando un lado aumenta el otro forzosamente debe de disminuir.

COMUNICACIONES

LOS DESPLAZADOS MEDIOAMBIENTALES

FERNANDO MARTÍN CUBEL
Licenciado en Historia Moderna y Contemporánea
Máster en Relaciones Internacionales
Miembro de la Fundación SIP de la ciudad de Zaragoza

RESUMEN

El presente documento quiere ser una reflexión sobre la situación del refugiado o desplazado medioambiental que emerge con gran fuerza en el conjunto de los flujos migratorios de estos últimos años. Seres humanos y comunidades que no cuentan con la protección jurídica adecuada dentro de la Convención del Refugiado de 1951 y que supone la no salvaguarda de millones de personas cuya movilidad no queda reflejada en la definición de refugiado. El cambio climático junto a los efectos de los desastres naturales unido a la situación social, económica, y política, en el conjunto de los países frágiles pero también del denominado primer mundo están generando una nueva realidad de refugiados o desplazados medioambientales. En los próximos años será un presente cada vez más incontestable frente a otras causas de petición de asilo y movilidad global de población.

«El cambio climático se ha convertido en un ámbito prioritario de la agenda política mundial en estos últimos años. Durante largo tiempo, se ha debatido si el cambio climático existía y si el incremento de la temperatura global se debía a factores naturales o bien había sido espoleado por la actividad humana. La Comunidad Internacional se ha centrado básicamente en los aspectos científicos del cambio climático, con el objetivo de entender la complejidad del fenómeno, los procesos en juego y la voluntad de mitigar el impacto de la actividad humana en el planeta. Hoy los científicos medioambientalistas han avalado la teoría que los seres humanos han provocado el cambio climático y este hecho es, por tanto, una realidad de la que derivan responsabilidades»[1].

---

[1] SOLÀ PARDELL, Oriol. *Desplazados medioambientales. Una nueva realidad*. http://www.deusto-publicaciones.es/deusto/pdfs/cuadernosdcho/cuadernosdcho66.pdf . Consultado el 25 de julio de 2016.

1. INTRODUCCIÓN

La realidad de los refugiados o desplazados en el mundo constata un aumento por quinto año consecutivo hasta los 65 millones de personas, según el informe anual del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *Tendencias globales*[2]. La población global sometida a desplazamientos forzosos se ha incrementado de manera sustancial durante los últimos dos decenios, cuando entre 1999 a 2011 las cifras de desplazados fluctuaba de forma estable. Esta realidad esconde en muchas ocasiones a comunidades y seres humanos que huyen de conflictos como es el caso de Siria, o de situaciones terribles como es Eritrea o Sudán del Sur, sin olvidar el constante flujo de ciudadanos afganos quienes a finales de 2015 representaban cerca de 2,7 millones de personas frente a los 2,6 millones de 2004. También, los flujos migratorios que vienen produciéndose en América y con especial atención a las peligrosas rutas de América central y México donde se contabilizan por miles los desplazados desaparecidos. Por tanto, esta terrible realidad responde al relato del desplazado o refugiado sujeto a los parámetros establecidos en la Convención de Ginebra sobre Refugiados de 1951; sin embargo, en 2013 se produce la primera petición o solicitud de asilo por razones climáticas por parte de Ioane Teitiota, ciudadano de Kiribati[3], formulada a Nueva Zelanda. Dicha solicitud fue rechazada ya que el requisito internacional para obtener la condición de refugiado no integraba el motivo medioambiental como causa de asilo –según las autoridades neozelandesas el cambio climático no se incluye como definición de «daño grave» en virtud de la Convención sobre el Refugiado–.

Tal y como se subraya en el informe ejecutivo del IPPC 2014[4]:

«El calentamiento en el sistema climático es inequívoco y, desde la década de 1950, muchos cambios observados no han tenido precedentes en los últimos decenios o milenios; la atmósfera y el océano se han calentado, los volúmenes de nieve y hielo han disminuido, el nivel del mar se ha elevado, y las concentraciones de gas invernadero han aumentado».

En dicho documento se aportan algunas realidades que pueden resultar de interés para entender mejor las consecuencias del cambio climático:

– El hemisferio norte ha sufrido entre 1983 y 2012 su periodo más cálido del último milenio.
– Desde 1950 se han observado cambios en numerosos fenómenos meteorológicos y climáticos extremos, es probable que las olas de calor hayan aumentado en zonas como Europa, Asia (olas de calor en Irán y Pakistán de 2015) así como Oceanía.
– Es seguro que la Troposfera se haya calentado desde mediados del pasado siglo XX.

---

[2] ACNUR. *Tendencias globales. Primer trimestre de 2015*. http://acnur.es/portada/slider_destacados/img/PDF_181215150331.pdf. Consultado el 22 de julio de 2016.

[3] GONZÁLEz ISLA, Carlos. *Nueva Zelanda expulsa a «refugiado climático»*. http://www.latercera.com/noticia/tendencias/2015/09/659-648532-9-nueva-zelanda-expulsa-a-refugiado-climatico.shtml. Consultado el 24 de junio de 2016.

[4] IPCC. *Cambio Climático 2014, impactos, adaptación y vulnerabilidad*. https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_es.pdf. Consultado el 23 de julio de 2016.

– Desde principios de la década de los setenta, la combinación de la pérdida de la masa de los glaciares y la expansión térmica oceánica provocada por el calentamiento dan razón del 75% en la elevación observada del nivel medio global del mar. La variación en 2 grados es esencial para comprender este fenómeno y los cambios en los parámetros de análisis en los estudios climáticos de Groenlandia, Antártida, entre otros…

La lista de «pequeñas luces rojas» son cada vez más intensas y frecuentes, y sobre todo, afectan globalmente al conjunto del planeta. En efecto, estamos ante el mayor desafío de la humanidad. No olvidemos que en la esfera de la seguridad internacional, el cambio climático ya está incluido en las agendas de seguridad de numerosos Estados, caso de Gran Bretaña, Francia o España que en su *Estrategia de Seguridad Nacional 2013* contempla el cambio climático como «el gran desafío ambiental y socioeconómico del siglo XXI que plantea retos de gran transcendencia para la seguridad…, estos cambios ambientales también pueden exacerbar las presiones migratorias…»[5]. También, la OTAN en su Resolución 427 dice: «El cambio climático y la seguridad internacional, insta a los Gobiernos miembros de la Alianza a reconocer plenamente, en su política exterior y de seguridad, que los riesgos asociados al cambio climático son importantes multiplicadores de las amenazas»[6]. En su caso EE.UU. en un informe hecho público en 2003 establecía el vínculo entre la seguridad y el cambio climático[7]. Finalmente, la UE reconoce que el cambio climático es un factor que contribuye a la inmigración resultante de la escasez de recursos, inseguridad y fragilidad del Estado[8].

El presente documento pretende abordar una nueva realidad que en muchos casos queda marginada respecto a otras realidades que por su premura e interés siempre son noticia de primera plana, como es, la importancia del cambio climático sobre las poblaciones y comunidades, su relación y efectos sobre otros factores, caso de la mala gestión de los recursos naturales, la intensidad en los cambios atmosféricos, el acceso al agua, la cuestión de los Estados frágiles o la propia relación que puede tener con los conflictos armados entre otras cuestiones. También se abordará la situación del desplazado o refugiado medioambiental y qué sucede con esta nueva figura dentro de los entornos del derecho internacional y de la Convención sobre Refugiados, finalizando con algunas conclusiones que puedan aportar opciones de trabajo y análisis respecto a esta nueva realidad del refugiado o desplazado medioambiental.

2. CAMBIO CLIMÁTICO Y MEDIO AMBIENTE. REALIDAD MÁS ACUCIANTE

La Organización de Naciones Unidas a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) reconoce la existencia de desplazados ambientales

---

5 *Estrategia de Seguridad Nacional 2013*. http://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad_1406connavegacionfinalacesiblebpdf.pdf. Consultado el 23 de julio de 2016.

6 DEL MAR HIDALGO, María; *et al. La incidencia del cambio climático en las migraciones y la seguridad*. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2016/MMHG-JAMT_TiempoPaz_Cumbre_Paris_120Prim2016.pdf. Consultado el 21 de julio de 2016.

7 DEL MAR HIDALGO, María. *Ibid.* Consultado el 21 de julio de 2016.

8 DEL MAR HIDALGO, María. *Ibid.* Consultado el 21 de julio de 2016.

y, que la migración y el desplazamiento probablemente serán las principales consecuencias del cambio climático, debido a los cambios en los patrones de clima extremo y eventos climáticos, que podrán ser graduales o repentinos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) prevé entre 200 y 250 millones de refugiados ambientales para 2050[9]. Así como, que para 2020, unos 135 millones de personas abandonen sus tierras por la continua desertificación, de ellas 60 millones en África subsahariana –recordar el ejemplo sirio de desplazamiento de población a las ciudades previo al inicio de la guerra en 2011–. Pero no solo contamos con estos datos ciertamente preocupantes, en el informe *Global Estimates 2015* del Norwegian Refugee Council[10] se estable entre otros aspectos: «An average of 22 5 million people have been displaced each year by climate or weather-related disasters in the last seven years-equivalent to 62,000 people every day», añadiendo, «Climate change, in tandem with people's increasing exposure and vulnerability, is expected to magnify this trend, as extreme weather events become more frequent and intense in the coming decades».

El Panel Intergubernamental de Cambio Climático establecía que en 2007 los impactos del cambio climático estaban provocando efectos en los países más pobres, con menos capacidades para la adaptación y la residencia. La ONU estimó en 1998 que el 96% de las muertes causadas por desastres naturales afectaban al 66% de la población de los países más frágiles. Al menos unos 36 millones de personas fueron desplazadas por desastres naturales repentinos en el 2008, incluyendo cerca de veinte millones de personas trasladadas por razones medioambientales de acuerdo con los informes de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Internal Displacement Monitoring Centre de Ginebra[11].

Los desastres naturales relacionados con el cambio climático están aumentando sus frecuencias e intensidades: las tormentas, inundaciones, sequías, y olas de calor resultan más frecuentes. Los datos analizados expresaban una realidad cada vez menos incontestable y es que nueve de cada diez desastres naturales tienen una vinculación directa con el clima; un ejemplo de ello era el año 2015 donde se produjo un record de huracanes junto con una mayor actividad de los ciclones tropicales en el Atlántico norte. A su vez, las sequías resultan más frecuentes y suponen un verdadero riesgo para más de 3.000 millones de personas, quienes pueden verse afectadas por una auténtica escasez de agua y de acceso a este escaso bien. De hecho, la productividad de los cultivos podría reducirse en algunos países africanos hasta un 50% y el acceso a los alimentos quedaría comprometido, afectando negativamente a la seguridad alimentaria. El cuarto informe del IPCC[12] indicaba que hasta el año 2020 cerca de 2.860 millones de seres humanos estarían expuestos a un mayor estrés hídrico por efecto del cambio climático, con especial referencia en el continente africano. Un ejemplo a destacar es el de Kenia, un país con un 80% de su territorio con paisajes áridos o semiáridos con pocas

9 SOLÀ PARDELL, Oriol. *Ibib*. Consultado el 21 de julio de 2016.

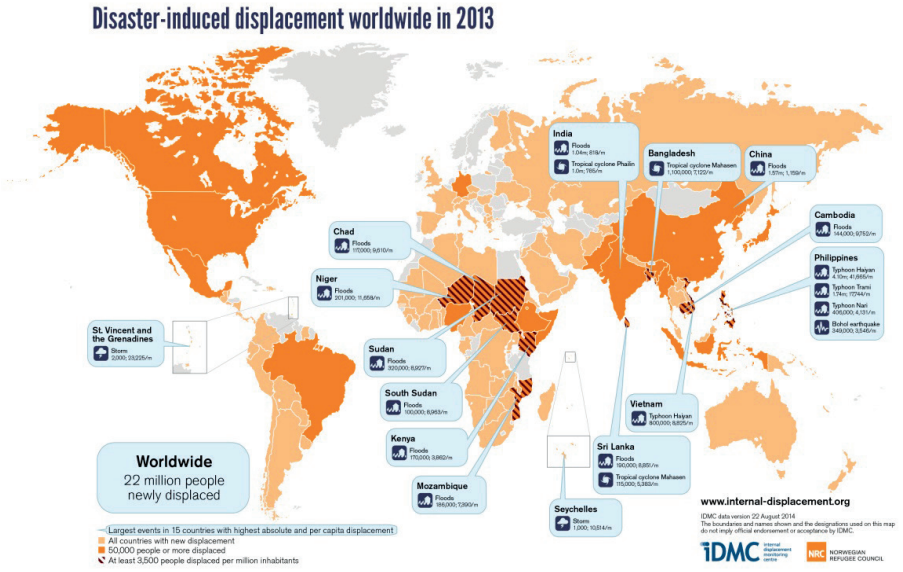
10 Norwegian Refugee Council. *Global Estimates 2015*. http://www.internal-displacement.org/. Consultado el 21 de julio de 2016.

11 IDMC. *Global Report on Internal Displacement*. http://www.internal-displacement.org/globalreport2016/. Consultado el 21 de julio de 2016.

12 4º. Informe IPCC. *Cambio Climático 2007*. https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_sp.pdf. Consultado el 21 de julio de 2016.

precipitaciones y una propensión fuerte a sufrir riesgos climáticos. Entre 1982 y 2008, fallecieron 2.500 personas por inundaciones y durante el mismo periodo 4 millones de personas fueron afectadas por las sequías, con los problemas de malnutrición derivados de ello. La consecuencia lógica es la concentración de campos de refugiados en Dadaab (Kenya). La población, en diciembre de 2008, era de 235.455 refugiados en los campos y 160.000 residentes en la ciudad de Dadaab; en dicho año se producía, de media, la llegada de 5.000 nuevos refugiados a pesar de que los campos de refugiados estaban inicialmente previstos para dar acogida a 90.000 personas.

En el ejemplo asiático, los patrones temporales y la intensidad de las lluvias resultan más erráticas e interestacionales. Un ejemplo es el aumento en un grado Celsius de la temperatura en la superficie del agua en la bahía de Bengala que podría ayudar al incremento de la fuerza de los ciclones en un 10%. En el caso de Bangladés, es uno de los claros ejemplos de mayor riesgo: las inundaciones, la intensidad de los ciclones tropicales, y el aumento del nivel del mar, generan unas perspectivas poco halagüeñas para la población. La inundación de 1998 supuso que dos terceras partes del país quedaran bajo el agua, con una pérdida del 10% de la cosecha de arroz, entre otras consecuencias; recordar de nuevo que estamos ante uno de los países menos desarrollados del mundo. En el caso vietnamita, su vulnerabilidad al aumento del nivel del mar, la intrusión del agua salada, y las transformaciones que vienen realizándose en el delta del Mekong, son catapultadores de futuras migraciones medioambientales. Por último, en el área del arco mediterráneo, se señala un descenso de la humedad y una clara reducción de las precipitaciones, entre el 2 y el 5% por década, sin olvidar el aumento del nivel del mar que se situaría según los últimos datos entre 10 y 80 centímetros.



Cuadro 1. Mapa de desplazamientos 2013[13]

[13] *Global Estimates 2014*. http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201409-global-estimates2.pdf. Consultado el 21 de julio de 2016.

3. LA SITUACIÓN DEL DESPLAZADO MEDIOAMBIENTAL

Jordi O Soler señala que:

«La magnitud y la frecuencia de los acontecimientos medioambientales extremos están incrementando, y la degradación medioambiental futura ejercerá una presión creciente en el fenómeno de la inmigración. El cambio climático y su efecto crítico sobre los movimientos de población se verá progresivamente ratificado como motor del desplazamiento provocando movimientos de población más grandes y complejos, tanto dentro del propio país como a través de las fronteras internacionales, generándose de resultas un movimiento migracional de una escala sin precedentes con millones de personas desarraigadas por la destrucción de sus hogares, por la erosión de las líneas costeras, inundaciones costeras, fuegos y el deterioro de la agricultura, en general»[14].

Hace dos décadas no se utilizaba el concepto de refugiado o desplazado medioambiental. Hoy es un término muy común ya que se refiere a las personas, pueblos y, en las situaciones más graves, ciudades que se han visto obligados a trasladarse desde su tierra natal, debido a problemas derivados con el ambiente, como desastres naturales, huracanes, o tsunamis, y también por otras razones de devastación como son la deforestación, desertificación, inundaciones, o sequías, con la consecuente falta de agua, alimentos y energía, y riesgo de enfermedades... entre otros.

La primera cuestión es la dimensión definitoria del desplazado o refugiado medioambiental: la idea del reconocimiento del estatus de refugiado ambiental ayudaría a planificar y priorizar los recursos necesarios para afrontar esta problemática. También significaría que los Estados deberían comprometerse formalmente a ayudar a estos colectivos, de la misma manera que lo hacen con otros refugiados.

Desde mediados de los años 70 esta idea se ha ido enriqueciendo, y, el concepto sobre refugiado medioambiental es introducido en el informe del Programa de las Naciones Unidas (PNUMA) elaborado por Essam El-Hinnawi[15] donde se señala que este tipo de refugiados son los refugiados ambientales y se definen como aquellos individuos que se han visto forzados a dejar su hábitat tradicional, de forma temporal o permanente, debido a un marcado trastorno ambiental, ya sea a causa de peligros naturales y/o provocado por la actividad humana, como accidentes industriales, o que han provocado su desplazamiento permanente por grandes proyectos económicos de desarrollo, o que se han visto obligados a emigrar por el mal procesamiento y depósito de residuos tóxicos, poniendo en peligro su existencia y/o afectando seriamente su calidad de vida.[16] Esta nueva realidad es popularizada a través de los miembros del Gobierno norteamericano del presidente Bill Clinton, así como a través del secretario general de la ONU Boutrus-Ghali. La casuística sobre el concepto definitorio es muy variado, estableciéndose en muchos casos diferencias entre los desplazados medioambientales frente a la figura del

[14] SOLÀ PARDELL, Oriol. *Ibib*. Consultado el 21 de julio de 2016.

[15] EGEA JIMÉNEZ, Carmen; y SOLEDAD SUESCÚN, Javier Iván. *Los desplazados ambientales, más allá del cambio climático. Un debate abierto*. http://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/viewFile/571/659. Consultado el 25 de julio de 2016.

[16] EL-HINNAWI, E.: *Environmental Refugees*, United Nations Environment Programm. Nairobi, Kenya. 1985.

refugiado medioambiental. En el término de desplazado medioambiental no se intenta establecer una simple localización geográfica, intenta en su caso ser utilizado tanto para personas que han sido desplazadas dentro de sus propias naciones como para personas que han cruzado las fronteras internacionales. Por tanto, una de las mayores dificultades es la existencia de una gran cantidad de definiciones y tipologías.

Todo ello afecta al debate y por tanto a una posible redefinición del concepto de refugiado[17] establecido en la Convención del Refugiado de 1951 que permita incluir a los desplazados medioambientales. Bien es verdad que la propia Comunidad Internacional establece cuatro tipo de migraciones forzosas como son: la figura del refugiado, los desplazados internos, los inducidos por el desarrollo, y por último, los refugiados medioambientales, en quienes existe una preocupación respecto a quiénes son los desplazados medioambientales, quién debe protegerlos, y cuáles serán las repercusiones del cambio climático en las migraciones[18]. En consecuencia el debate se sitúa en ampliar el concepto de refugiado o en su caso en la no aceptación de una nueva reformulación; es sintomático que en el ámbito del derecho internacional debiera establecerse si las personas tienen necesidad de la protección internacional y sobre qué premisas esta necesidad se convierte en la titularidad de un derecho positivo. En el caso del desplazado medioambiental, el propio derecho internacional no lo establece como un grupo identificable cuyos derechos estén expresamente articulados. En estos momentos, no está dentro del ámbito de protección jurídica de la Convención de 1951, existiendo serias dificultades a la hora de acomodar dicha categoría. La emigración, la figura del refugiado por motivos medioambientales, es excepcional y no atiende a los factores políticos recogidos en la definición del Convenio de 1951. El propio Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, salvo cambios de última hora, es de la opinión que la alteración terminológica del concepto de refugiado podría menoscabar el régimen legal internacional de protección de los refugiados. Otro elemento es que la mayoría de los desplazamientos en el ámbito medioambiental se realizan dentro de las fronteras estatales y no olvidemos que los desplazados internos están excluidos de protección. Junto a todo ello, se sitúa la cuestión sobre la duración de la protección ¿Debe generarse una protección basada en derechos de duración variable?, ¿La protección debe ser igualmente colectiva? En este debate ACNUR sí reconoce la existencia de ciertos grupos de emigrantes que hoy se sitúan fuera del alcance de la protección internacional y que están necesitados de asistencia humanitaria o de otros tipos de asistencia, un ejemplo de ello es Sudán y la situación de Darfur, donde se confunden el conflicto con la cuestión medioambiental.

Cabe señalar pequeños avances de cierto interés como es el caso del Artículo 24 de la Carta Africana de los Derechos de los Hombres y de los Pueblos que proporciona el derecho a un medioambiente satisfactorio y favorable al desarrollo, al igual que el Artí-

---

[17] Definición refugiado : «A los efectos de la presente Convención, el término "refugiado" se aplicará a toda persona ... que... debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a 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 tal 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 (...)». Artículo 1.A.(2) de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/183. Consultado el 24 de julio de 2016.

[18] EGEA JIMÉNEZ, Carmen; y SOLEDAD SUESCÚN, Javier Iván. *Ibid*. Consultado el 26 de julio de 2016.

culo 11 del Protocolo Adicional de la Convención Americana de los Derechos Humanos. El derecho a un medioambiente saludable es también uno de los fundamentos de la Convención de Aarhus, sobre el acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones, y acceso a la justicia en temas medioambientales de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa. Destacan los trabajos del Consejo Económico y Social de la ONU respecto a los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos y el medio ambiente; o, en su caso, la Resolución 47/37 de la Asamblea General de la ONU de 1993, relativa a la protección del medio ambiente en tiempos de conflicto armado. Pero resultan interesantes en esta cuestión, la Resolución sobre el Cambio Climático y Derechos Humanos de la ONU de 2008, propuesta por el Gobierno de las Islas Maldivas, y en la que se pedía reflexionar respecto al cambio climático y su afección en los derechos humanos. También, la Resolución 7/23 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU de 2009 donde se solicitaba a la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos proponer un estudio sobre cambio climático y derechos humanos, y que llevó a establecer la Resolución 10/4 sobre dicha cuestión. Pero también, se ha optado por la interposición de demanda, en este caso, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2005[19] donde se denunciaba que el calentamiento global constituía una violación de los derechos humanos para el pueblo Inuits, acusando a EE.UU. de ser el responsable de ello.

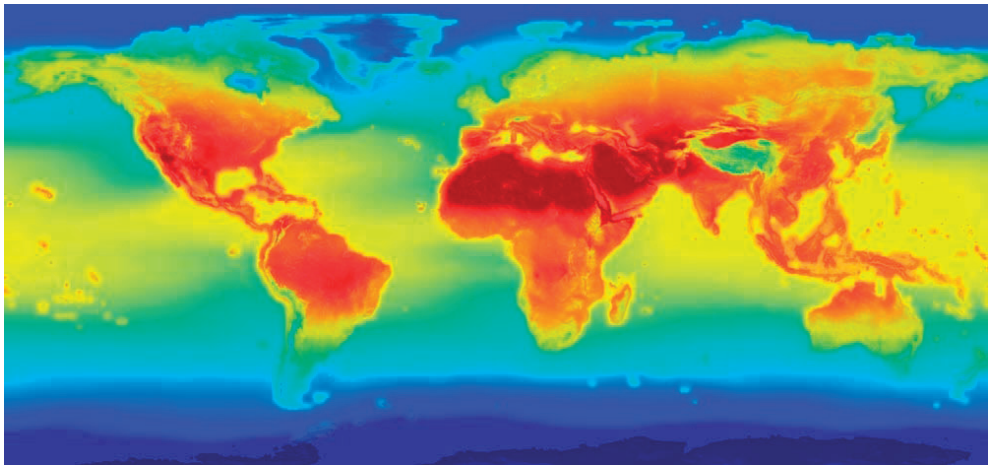
Oriol sistematiza las razones que tendrían que servir como justificación para que los refugiados medioambientales tuvieran protección:

«… Los derechos humanos son derechos inmateriales de toda persona con independencia de que los Estados de los que son nacionales hayan ratificado las convenciones que los protegen, en particular, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. En segundo lugar, los Estados no están necesariamente obligados a responder de forma proactiva para salvaguardar el ejercicio de estos derechos, como podría ser la prevención de la peligrosidad del cambio climático. Sin embargo, esta perspectiva ha sido hoy superada por la realidad. El Comité de las Naciones Unidas, responsable de la supervisión del cumplimiento del Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles ha confirmado que los derechos civiles y políticos establecidos en el Pacto imponen una obligación de diligencia debida a los Estados. En tercer lugar, la violación de los derechos humanos generales se atribuye a los infractores directamente responsables del acto u omisión que ha provocado la violación de dichos derechos. El cambio climático no encaja en este puesto que múltiples factores contribuyen al calentamiento global y a sus consecuencias… En cuarto lugar, los impactos del cambio climático acontecen en todos los países y las violaciones más notorias de los derechos humanos provocadas por las crisis climáticas acontecerán en países que apenas han contribuido a las emisiones de gases de efecto invernadero y que afectarán en primer lugar y, principalmente, a aquellas personas que no tenían responsabilidad».

[19] SOLÀ PARDELL, Oriol. *Ibib*. Consultado el 21 de julio de 2016.

4. CONCLUSIONES

Esta es una de las últimas imágenes que tenemos respecto al calentamiento global:



Cuadro 2. Imagen del calentamiento global[20]

En el acuerdo final de la COP 21 de París 2015 se reconoce que el cambio climático es una seria preocupación para la seguridad humana, y que a su vez debe centrarse una especial atención a los grupos más vulnerables como los emigrantes, refugiados, y personas desplazadas internamente o a través de las fronteras internacionales. En su Artículo 4 del acuerdo final se establece la labor de los Estados para adoptar medidas que permitan reducir los riesgos producidos por los desplazamientos internos o través de las fronteras, llevando a cabo políticas públicas que generen más robustez en las poblaciones vulnerables, y lograr conjuntamente con las poblaciones afectadas soluciones sostenibles que permitan una mejor adaptación de las mismas.

Los efectos del cambio climático junto a factores como los conflictos, la falta de acceso a los recursos básicos comunitarios, el incremento de los periodos de sequía, desastres naturales cada vez más frecuentes (inundaciones de los Balcanes 2015), junto a la negativa acción humana en los procesos de deforestación y desertificación conllevarán cada vez más movilidad por parte de las comunidades que se ven afectadas directamente. Por tanto, la regulación del llamado «desplazado o refugiado medioambiental» en el derecho internacional, se hace necesario para su reconocimiento y protección, ya que a su vez permite hacer frente a las causas del deterioro ambiental. Junto a ello es necesario un mayor compromiso por parte de la Comunidad Internacional, –es posible que el compromiso de la cifra de 100.000 millones de dólares comprometidos en la Cumbre del Clima de París 2015 tengan este destino–, desde la creación de un organismo internacional que preste asistencia a estos nuevos «refugiados», al diseño de políticas locales y globales para analizar esta nueva movilidad global provocada por los efectos medioambientales, y como no, trabajar con los espacios humanos receptores de los desplazados.

[20] JIMÉNEZ, Javier. «Acabamos de cruzar la línea roja en el calentamiento global». http://www.xataka.com/ecologia-y-naturaleza/acabamos-de-cruzar-una-linea-roja-en-el-calentamiento-global. Consultado el 24 de julio de 2016.

Finalmente, la Iniciativa Nansen[21], es lanzada por los Gobiernos de Suiza y Noruega en 2012 cuyo objetivo ha sido generar consenso entre los Estados de todos los continentes sobre la mejor vía de responder ante el problema de la movilidad en el contexto de los desastres naturales y que permitió en 2015 adoptar un «programa de protección» sobre los desplazamientos que en su caso no conllevaba una nueva creación jurídica dentro del derecho internacional pero sí permitía plantear las interpretaciones de todas las partes implicadas en esta nueva realidad. Poco a poco van generándose nuevos escenarios que permitan en un muy corto periodo de tiempo adoptar medidas jurídicas dentro del marco de la Conferencia del Refugiado de 1951 de protección de las comunidades y seres humanos que ven sus vidas afectadas tanto por el cambio climático como por los desastres naturales.

[21] KÄLIN, Walter. *La Iniciativa Nansen*. http://www.fmreview.org/es/cambioclimatico-desastres/kaelin.html. Consultado 26 de julio de 2016.

INVERSIÓN EN INMIGRACIÓN

ADRIÁN CARRASCO FERNÁNDEZ
Alférez del Cuerpo de Intendencia
Graduado en Administración y Dirección de Empresas por la Universidad Complutense de Madrid y la York St. Johns University (Reino Unido)
Máster en Dirección y Gestión Contable por el Centro de Estudios Financieros

RESUMEN

Los mayores desafíos que ofrece la recepción de inmigrantes para un país, son políticos, sociales, y económicos. El objetivo propuesto por esta investigación es analizar el desafío económico que supone para el país la inclusión de inmigrantes en su sociedad, para ello, y dejando factores sociales y políticos a un lado, vamos a analizar la inmigración como una inversión.

En primer lugar, se analiza y cuantifica el coste de la inversión, se elegirán magnitudes representativas de la evolución de la economía y se analiza la inmigración respecto a estas.

Se explican los métodos estadísticos utilizados y finalizará el trabajo con unas conclusiones que culminan con una serie de propuestas para mejorar la situación actual y permiten aprovecharse de las oportunidades que proporciona la inmigración.

1. INTRODUCCIÓN E INFORMACIÓN GENERAL

El tema a tratar es, tanto de actualidad como de los últimos siglos, la inmigración; esta debe ser tratada y entendida de una manera no generalista, ya que los inmigrantes no son seres homogéneos que se muevan por los mismos motivos y respondan igual ante similares acciones, por ello merece especial atención su estudio y las consecuencias que conlleva.

El origen de la inmigración se puede deber a muchos motivos: la búsqueda de trabajo, la pobreza, la guerra, el asilo político, la persecución étnica… todas las razones buscan mejorar la seguridad y/o mejorar la calidad de vida.

España es un país que en los últimos decenios ha sido receptor de inmigración, mientras que antiguamente era emisor de inmigración, este cambio de paradigma se ha dado gracias a la evolución económica que ha tenido España desde la década de 1970-1980. Por lo que es algo relativamente nuevo para España ser receptor de inmigración, si lo comparamos con países tradicionalmente de inmigrantes como Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Australia…. Después de tantos años, las políticas ejercidas han ido evolucionando, quizá a una velocidad inferior al crecimiento de la inmigración, pero se ha trabajado en ello, lo que no quite que deba seguir adaptándose a la realidad y seguir evolucionando en nuevas políticas más adaptadas a la situación actual teniendo en cuenta la experiencia adquirida.

El crecimiento de la población debido a la inmigración tuvo su influencia en una burbuja inmobiliaria cuyas consecuencias aún están presentes en nuestros días, el crecimiento de la población a una velocidad superior a la de la creación de empleo fue fruto de políticas inadecuadas.

Otro ejemplo de la influencia que tiene la inmigración sobre la evolución de un país se puede observar en la evolución política, tenemos casos de xenofobia en muchos países que en ciertas ocasiones han acabado con genocidios y desastres humanitarios, por eso incidimos en que el poder político debe ser partícipe activo en la gestión de los flujos migratorios, tratando de obtener el mayor número de ventajas y paliar los efectos negativos.

Hay factores clave que nos sirven para medir la evolución de un país, tales como el Producto Interior Bruto, que mide la riqueza del mismo, y el paro, cuya fluctuación afecta directamente a su capacidad productiva; estos y otros son afectados, directa o indirectamente por los inmigrantes, será a través de políticas acertadas que el inmigrante sea un recurso utilizado para el beneficio general del país y así se consigan mejoras económicas y sociales para el conjunto de la población.

Es por eso que la ligazón que existe entre la economía y la inmigración debe ser estudiada y entendida, para que medidas populistas no lastren la economía del país.

2. INVERSIÓN INICIAL

Para la recepción de inmigrantes y refugiados es necesario incurrir en unos gastos, sufragados por el Tesoro Público generalmente, pero también a través de entidades privadas como ONGs, la cantidad que se invierta inicialmente va a ser determinante para el futuro de los inmigrantes, ya que no siempre llegan en las mejores condiciones.

El tipo de costes que el Estado receptor asume, son principalmente: la alimentación, los cuidados sanitarios, el hospedaje, y los costes administrativos.

Estos costes, son la base para una integración en el país anfitrión, pero para que esta integración produzca mejores resultados para la nación, es necesario que además de los anteriores, se invierta en medidas que permitan aprovechar las cualidades de los recién llegados,

ya que identificar las habilidades que posee el inmigrante, permite una mejor asignación de los recursos y es más fácil y rápido de incorporar al mercado laboral. De esta manera, el gasto se reinvierte en la sociedad haciendo la función de multiplicador del gasto público (Keynes, 1935).

La media de gasto en ayuda humanitaria en los países de la OCDE, es del 0,30% del Producto Interior Bruto, del cual un 9,1% es utilizado para acoger inmigrantes (OECD, 2016), el caso de España, supone un gasto del 0,17% del Producto Interior Bruto en 2015, habiendo seguido una tendencia descendente en los últimos años. (Tabla 1).

Se calcula que la media de gasto por demandante de asilo en la Unión Europea fluctúa entre 8.000 euros y 12.000 euros dependiendo de las características del inmigrante (Legrain, 2016).

Este gasto que realiza el erario público es, ante todo, una política fiscal expansiva, que actúa como estímulo fiscal, permitiendo que la demanda se expanda y contribuya a la riqueza del país.

en millones €	Gasto ODA*	PIB	ODA/PIB
1980	460	159.100	0,289%
1981	770	173.339	0,444%
1982	800	190.291	0,420%
1983	270	182.781	0,148%
1984	540	207.776	0,260%
1985	660	226.228	0,292%
1986	590	243.382	0,242%
1987	560	263.138	0,213%
1988	530	302.674	0,175%
1989	1.110	357.882	0,310%
1990	1.580	401.686	0,393%
1991	1.970	443.715	0,444%
1992	2.190	463.263	0,473%
1993	2.230	425.936	0,524%
1994	2.270	425.089	0,534%
1995	2.080	459.337	0,453%
1996	1.890	487.992	0,387%
1997	2.110	518.049	0,407%
1998	2.340	554.042	0,422%
1999	2.360	594.316	0,397%
2000	2.310	646.250	0,357%
2001	3.330	699.528	0,476%
2002	2.990	749.288	0,399%
2003	2.750	803.472	0,342%
2004	2.990	861.420	0,347%
2005	3.560	930.566	0,383%
2006	4.280	1.007.974	0,425%
2007	5.120	1.080.907	0,474%
2008	6.350	1.116.207	0,569%
2009	6.300	1.079.034	0,584%
2010	5.970	1.080.913	0,552%
2011	3.990	1.070.413	0,373%
2012	2.110	1.042.872	0,202%
2013	2.340	1.031.272	0,227%
2014	1.880	1.041.160	0,181%
2015	1.900	1.081.190	0,176%

Tabla 1. Distribución ODA en España

3. RELACIÓN DE LA INMIGRACIÓN CON OTRAS MAGNITUDES

Para analizar cuantitativamente el impacto que tiene la inmigración, vamos a correlacionarlo con otras magnitudes que consideramos importantes con la evolución de un país. Para ello contamos con datos anuales de 2008-2015. (Tabla 2).

Las magnitudes de las que vamos a hablar son: las hipotecas, el paro, el Producto Interior Bruto, la creación de empresas, el saldo comercial y el registro de patentes.

	Inmigrantes	Hipotecas	Parados	PIB	Creación de empresas	Saldo comercial	Registro patentes
2015	599.074	350.898	81.879	1.116.207	104.912	94.717	230.221
2014	392.963	319.766	76.427	1.079.034	79.069	47.232	215.154
2013	360.704	272.083	74.898	1.080.913	80.540	54.762	239.513
2012	371.335	186.147	73.686	1.070.413	85.315	50.327	248.620
2011	304.054	137.379	70.531	1.042.872	87.675	32.759	261.968
2010	280.772	97.903	68.556	1.031.272	93.860	17.141	269.163
2009	305.454	85.183	69.377	1.041.160	94.586	25.885	277.352
2008	343.614	98.312	71.464	1.081.190	94.998	25.857	281.711

Tabla 2. Evolución magnitudes. (INE, 2016)

3.1. Las hipotecas

Indicador relacionado con fases expansivas del ciclo económico, que permite observar la situación económico-social en la que se encuentra el país. A priori, ante un incremento de población, las hipotecas deberían crecer, pese a que podamos pensar que la situación laboral y económica de los inmigrantes no les permita hipotecarse en sus primeras etapas en el país. Encontramos la explicación en el incremento de la demanda de hogares, que presionará los precios de los alquileres al alza, y servirá de incentivo para que otros ciudadanos o empresas aprovechen la situación para contratar hipotecas y lucrarse de este incremento en el precio de los alquileres.

3.2. Parados

Este indicador, nos sirve para relacionarlo con consecuencias sociales y económicas, pero no debemos entenderlo de modo absoluto porque en su conjunto, afecta a todos los sectores profesionales y para todos los niveles académicos, y los inmigrantes a los que nos referimos en este trabajo, ya sea por su nivel educativo, inadaptación, o dificultades idiomáticas, no compiten con el total del paro, sino con determinados segmentos de menor cualificación (Kennan, 2012).

No es motivo de analizar en este trabajo si existe una precarización del trabajo ante la llegada de nueva mano de obra dispuesta a trabajar en peores condiciones de las actuales, pero es importante tenerlo en consideración.

3.3. Producto Interior Bruto

Definido como el conjunto de los bienes y servicios producidos en un país durante un año, es el indicador más importante, y sería injusto no correlacionarlo con la inmigración ya que esta produce dentro del país y su variabilidad puede condicionar la evolución del mismo.

Durante el estudio de esta correlación, se ha presentado el problema sobre si es el incremento de inmigrantes el que influye positivamente en el Producto Interior Bruto mediante su mano de obra, o bien, es la evolución del país la que crea un efecto llamada de inmigrantes; ante un crecimiento del PIB del país, este se hace más deseable para el inmigrante (Clemens, 2011).

3.4. Creación de empresas

Buscamos analizar el espíritu emprendedor de los inmigrantes relacionando su variación con la de la creación de empresas. Para poder interpretar correctamente este análisis hay que tener en cuenta que nos referimos a empresas en forma de sociedad anónima y limitada, excluyendo a los autónomos. Los costes iniciales de crear una empresa son altos, lo que hace que la barrera de entrada a los inmigrantes con bajos recursos sea difícilmente superable por lo que no esperamos encontrar una correlación significativa (Betts, Bloom, Kaplan, & Omata, 2014).

Teniendo eso en cuenta, el motivo principal del análisis es sacar a relucir que, en países con mayor tradición inmigrante, grandes empresas han sido creadas por inmigrantes, o hijos de inmigrantes, casos famosos son: el cofundador de Apple, Steve Jobs, de padres sirios; George Soros, de origen húngaro y ahora magnate financiero; Jan Koum, cofundador de WhatsApp; y un largo etcétera.

Un estudio de la Fundación Ewing Marion Kauffman en Estados Unidos llegó a la conclusión que las personas de origen inmigrante estaban más predispuestas a crear un negocio que los locales.

3.5. Registro de patentes

Muy relacionado con el punto anterior acerca de la creación de empresas, pero que centramos más en la innovación, fruto de la mezcla de culturas y la capacidad innovadora.

El registro de patentes es una magnitud infravalorada por los economistas, pero que permite ver cómo está funcionando la inversión en I+D dentro de un país. En principio, no

se espera una gran correlación ya que tradicionalmente las patentes vienen del mundo académico o de grandes empresas ya que es un procedimiento costoso, pero, aun así, es interesante averiguar si existe una relación entre ambos.

3.6. Saldo comercial

Es un componente del Producto Interior Bruto por lo que pudiera parecer que estamos analizando dos veces lo mismo, pero el saldo comercial, es definido como la diferencia entre exportaciones e importaciones. Cabe pensar que la relación deberá ser inversa ya que el inmigrante buscará productos de su país de origen, ya sea por preferencia, o porque a través de familiares o amigos, puede adquirir productos a un precio inferior y venderlos en el país de destino.

Por regla general, un país preferirá tener un superávit comercial, es decir, que venda al exterior más de lo que compre, pero no es una regla universal ya que determinados bienes solo pueden ser adquiridos fuera de las fronteras, o los costes de producción son inferiores.

4. ANÁLISIS ESTADÍSTICO

4.1. Método de análisis

Para analizar estos datos, se utiliza el método del coeficiente de correlación de Pearson. Se utiliza este, frente a la covarianza, por ser las variables de diferentes escalas de medida.

La interpretación de estos resultados que se mueven en el intervalo $r = [-1,1]$ serán:

- Si $r = 1$, la correlación es positiva, perfecta, y constante, es decir, el incremento de una unidad de una de las variables, incrementará la otra en la misma medida.
- Si $r = -1$, la correlación es negativa, perfecta, y constante, es decir, el incremento de una unidad de una de las variables, decrecerá la otra en la misma medida.
- Si r es positivo, existe correlación positiva.
- Si r es negativo, existe correlación negativa.
- Si r fuese 0, implica que no hay correlación lineal.

Como hemos visto, el resultado del coeficiente, variará entre -1 y 1, para considerar una correlación significativa, vamos a entender que $r > |0,75|$ será considerado como significativo.

4.2. Interpretación de resultados

	Hipotecas	Parados	PIB	Creación de empresas	Saldo comercial	Registro patentes
Inmigrantes	0,799459	0,951490	0,890687	0,43496322	0,949079	0,623169

De un primer vistazo, se puede ver que, de las magnitudes elegidas, dos de ellas conllevan una correlación negativa. De todas, solo hay significativas 4, mientras que las otras 2 no son significativas. Vamos a analizarlo de manera individual.

Inmigración e hipotecas

El resultado es 0.799459 lo cual implica que existe una correlación positiva. En el título anterior analizábamos las causas posibles de una hipotética correlación, demostrada que es positiva, podemos atrevernos a decir que la existencia de inmigración activa el mercado inmobiliario y financiero, por lo tanto, sería provechoso para un país que se encuentre en un estancamiento del mercado inmobiliario, el favorecer la inmigración con el objeto de reactivarlo.

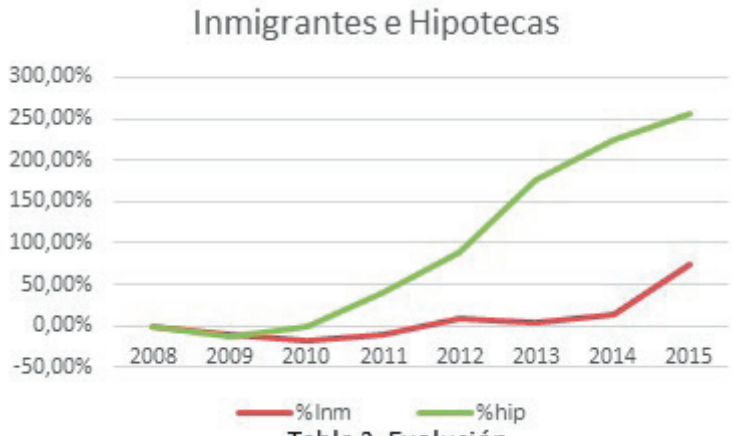


Tabla 3. Evolución

Como vemos en la Tabla 3, en los momentos de descenso, la pendiente es similar, mientras que, en épocas de crecimiento, la pendiente de las hipotecas es sustancialmente mayor que las de la variación de los inmigrantes.

Inmigración y número de parados

Aquí se da la correlación más alta de las que estudiamos con un 0.95149, de aquí podemos sacar quizá la conclusión más clara respecto al impacto de la inmigración en el mercado laboral, los inmigrantes no vienen con trabajo, sino en su búsqueda y muy pocos de ellos tienen éxito durante el primer año por lo que es un perjuicio para la economía, al menos en el corto plazo.

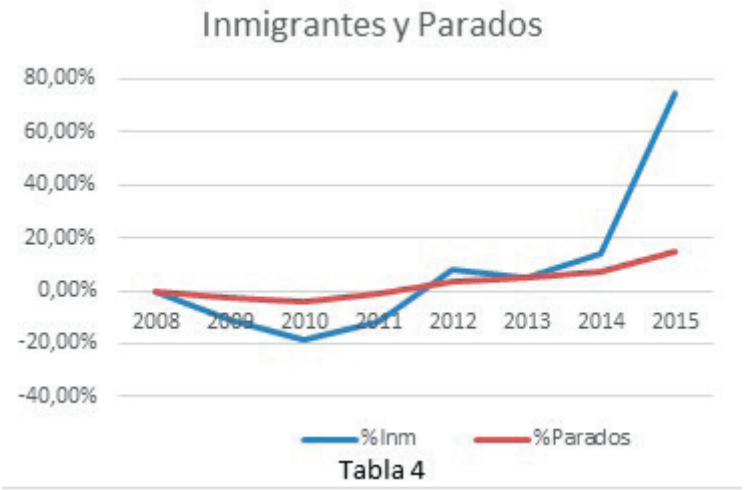


Tabla 4

En el gráfico de la Tabla 4, podemos ver que, aunque en diferentes proporciones, ambos se mueven en diferentes proporciones, teniendo la inmigración movimientos más fuertes que los de los parados.

Inmigración y el Producto Interior Bruto

De todas las magnitudes que estudiamos, quizá esta sea la menos representativa pues está compuesta de varias macromagnitudes que pueden ser afectadas positiva y negativamente por la inmigración, la conclusión final, es que existe una relación positiva, siendo el coeficiente de correlación de Pearson por valor de 0.8906.

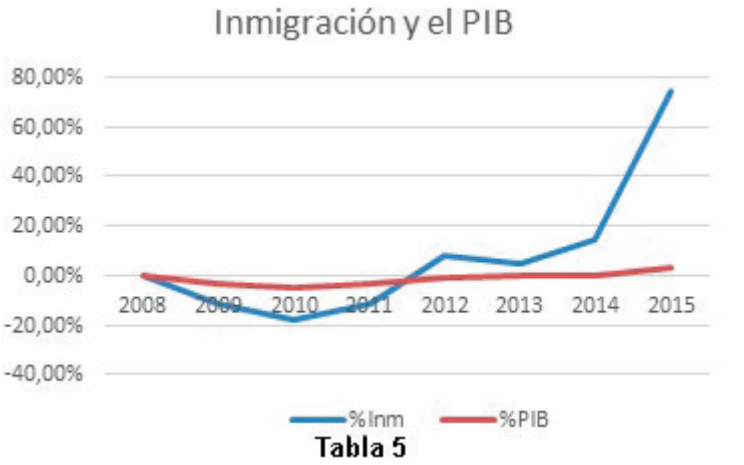


Tabla 5

En este caso, es más interesante analizar el gráfico (Tabla 5). Al igual que el anterior, ambos siguen la misma tendencia, pero el movimiento es más exagerado en la inmigración.

Si nos fijamos más detenidamente, vemos que los efectos se acentúan cuando la tendencia del Producto Interior Bruto parece no cambiar, es decir, cuando la economía entra en recesión, el efecto que produce sobre la inmigración es que se marchan progresivamente en el tiempo, esto se explica en que la economía real y la macroeconomía funcionan a dos velocidades distintas, y la inmigración actúa de forma tardía a los eventos, pero en la misma dirección.

Inmigración y la creación de empresas

Anteriormente vimos que la inmigración estaba muy correlacionada con el paro, por lo que no es sorpresa ver que la correlación de 0.43496325 no la consideramos significativa, y que por ello entendemos que, o bien, el inmigrante no tiene intención emprendedora en el corto plazo, o bien, adopta vías de autoempleo que no precisan crear empresas.

Inmigración y el saldo comercial

Podemos observar la fuerte correlación negativa que existe entre la inmigración y el saldo comercial del país, el coeficiente marca una correlación negativa de -0.9490785, son fuertes las implicaciones que tiene con el saldo comercial, negativas para el país ya que se ve en una posición débil frente al exterior cuando se tiene un déficit de saldo comercial, el cual crece al aumentar la inmigración.

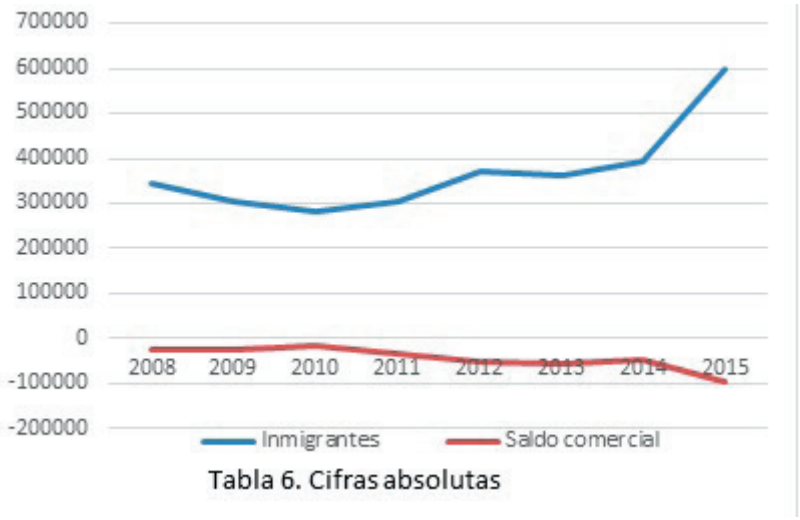


Tabla 6. Cifras absolutas

Vemos en el gráfico (Tabla 6) como las tendencias son claramente antagónicas y que las pendientes se acentúan en direcciones contrarias en los mismos años.

Inmigración y registro de patentes

En este caso, al igual que pasó con la creación de empresas, no existe relación directa con la inmigración, esto nos ayuda a ver, que el inmigrante en su primera etapa no

tiene más objeto que su propia supervivencia, sin posibilidad de crear riqueza y que será un efecto que pueda influir o no, en el largo plazo.

5. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La inmigración no es buena o mala *per se*, si no que depende mucho de las políticas que acompañen su gestión desde el momento inicial hasta que están plenamente integrados y pasan de ser inmigrantes a miembros de la comunidad.

La cantidad de inmigrantes que van a un país a buscar una nueva vida, es dependiente de muchos factores, desde el idioma, la situación geográfica, hasta la riqueza de la nación, siendo esta la más determinante como hemos podido ver que en los momentos de mayor bonanza es cuando atrae al mayor número de inmigrantes, que van directos al paro y lastran la economía.

En el estudio de los factores que hemos realizado, podemos ver principales implicaciones económicas que son afectadas por la presencia de inmigrantes en el corto plazo. En un país como España es muy importante destacar las hipotecas y el mercado inmobiliario, tradicionalmente ha sido un mercado muy importante, que ha creado mucho empleo y riqueza, y al que la inmigración sienta muy bien.

En cambio, la relación que guarda con el paro, no es nada positiva para la economía, siendo la raíz del problema: o bien que el inmigrante no viene nada cualificado para trabajar, o bien que la adaptación a la que es sometido por parte del Estado receptor es insuficiente o inadecuada.

Como medidas políticas, tras este pequeño estudio de la situación, propongo a nuestros legisladores, entender que la inmigración es como una inversión y que, si se invierte una cantidad insuficiente, el proyecto está destinado al fracaso y se acabará perdiendo la inversión. En cambio, si se invierte activamente en la integración de estos inmigrantes, la economía general del país verá sus frutos y la sociedad tendrá ciudadanos integrados en vez de marginales.

BIBLIOGRAFÍA

– Betts, A., Bloom, L., Kaplan, J., & Omata, N. (2014). Refugee Economies Rethinking Popular Assumptions. Oxford: University of Oxford.

– Clemens, M. A. (2011). Economics and Emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk? Journal of Economic Perspectives, 83-106.

– INE. (2016). Instituto Nacional de Estadística. Retrieved from INEbase: www.ine.es

– Kennan, J. (2012). Dynamics, Review of Economic. Madison (EEUU): Open Borders.

– Keynes, J. M. (1935). The General Theory of Employment, Interest and Money. New York: Macmillan Cambridge University Press.

– Legrain, P. (2016). Refugees Work: A humanitarian investment that yields economic dividends. Tent.org.

– OECD. (2016, 04 03). Organisation for Economic Co-operation and Development. Retrieved from www.oecd.org: http://www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm. Accedido el 18 de agosto de 2016.

ACULTURACIÓN Y SALUD MENTAL

LAURA RAMÍREZ EXPÓSITO
Grado en Psicología y Máster de Profesor de Educación Secundaria especialidad de orientación educativa

RESUMEN

Este trabajo aborda las migraciones desde una perspectiva psicológica en la que trata de establecerse una relación entre el proceso de aculturación que se da tras el contacto de un individuo con la sociedad receptora y la psicopatología.

1. INTRODUCCIÓN

El proceso migratorio ha sido, y es, un fenómeno extendido a todas las sociedades en el cual una persona decide abandonar su hogar para viajar a otro país donde residir de manera temporal o definitiva. Los motivos de este traslado pueden ser diversos, principalmente laborales, académicos, políticos y/o económicos (Ferrer, Palacios, Hoyos & Madariaga, 2014).

La migración entendida como un movimiento que modula las diferentes sociedades se convierte en una cuestión importante también desde el punto de la psicología, ya que de la gestión de la misma depende el bienestar de autóctonos e inmigrantes. Además, la persona migrante, una vez en el país de acogida, va a experimentar una serie de cambios individuales, sociales, y culturales, necesarios para la adaptación psicosocial a la nueva sociedad en la que se encuentra. Por este motivo, el presente escrito tiene como objetivo analizar este proceso a través de la literatura y observar los efectos que se dan sobre la salud mental de los individuos.

2. MIGRACIÓN Y ACULTURACIÓN

La aculturación es un concepto que se introduce por primera vez en disciplinas como la sociología y la antropología, pero posteriormente fue incluido en la psicología transcultural dándole un enfoque más individualista (Fajardo, Patiño & Patiño, 2008). Graves (1967) incluía el término «aculturación psicológica» para explicar los cambios que se daban en conducta y en el interior de las personas a través del contacto con una cultura diferente a la propia. Después, a partir de los años 90 comenzó a enmarcarse como un proceso social que incluye actitudes, valores, habilidades sociales, normas, identificación con un grupo, y adaptación al nuevo medio (Berry, 2002).

Para que un individuo consiga adaptarse a su nuevo entorno es necesario que se muestre receptivo en cierta medida a la nueva cultura, además de familiarizarse y aprender el nuevo idioma, o en caso de ser el mismo, dominar el nuevo acento. Se trata de un proceso que engloba toda la vida del inmigrante y depende de sus necesidades, según las cuales facilitará en mayor o menor medida la adaptación teniendo en cuenta también la proximidad entre la cultura de origen y la receptora (Ferrer *et al.,* 2014).

Se han desarrollado varias teorías de aculturación que, según Fajardo *et al.* (2008), se podrían agrupar en dos líneas teóricas: modelos centrados en el contenido y modelos centrados en el proceso. Los modelos centrados en el contenido están dirigidos a buscar los componentes que forman la aculturación psicológica que incluyen sentimientos, actitudes, y conductas. A diferencia de estos, los modelos enfocados en el proceso tratan de comprender de qué forma los sujetos llegan a aculturarse. Este último grupo también puede dividirse en modelos unidimensionales y modelos bidimensionales.

Los modelos basados en el contenido se centran en que al sujeto le suceden una serie de cambios de distinta índole necesarios para su adaptación. Hay muchos autores que han tratado de determinar cuáles son las áreas de cambio más importantes en este proceso (Fajardo *et al.,* 2008) pero aún no se ha llegado a un acuerdo consensuado. Aun así, son muchos los autores que han resaltado 3 dimensiones: la afectiva, la conductual, y la cognitiva. Posteriormente se añadió una cuarta dimensión: la económica (Aycan y Berry, 1996). Ward y Kennedy (1993) trataron de agruparlas en dos dimensiones principales: la psicológica y la sociocultural, según se trate de manifestaciones en el ámbito individual del sujeto o en el mundo social y del contexto en el que ahora se ubica.

Los modelos basados en el proceso, como hemos mencionado anteriormente, podemos clasificarlos en unidireccionales o bidireccionales. Un modelo unidireccional sería el propuesto por Gordon (1964, mencionado en Fajardo *et al.*, 2008), quien concibe la aculturación como un proceso que va desde el extremo origen que es la total identificación con la cultura de origen, a la aceptación y asimilación absoluta de la nueva cultura. Este modelo se considera unidimensional ya que el proceso solo puede ir encaminado a una única dirección y de él solo cabe esperar un resultado posible.

También encontramos modelos bidireccionales centrados en el proceso. Estos modelos, a diferencia del modelo anterior, consideran que las relaciones que tiene el sujeto con ambas culturas no tienen porqué ser excluyentes y que de hecho son independientes entre sí, es decir, un individuo puede tener fuertemente interiorizadas ambas culturas. A continuación, se hará una breve descripción de los modelos más importantes en esta línea.

Hutnik (1991) desarrolló un modelo desde la perspectiva de la identidad étnica. El sujeto busca desde el contexto en el que vive sentimientos de pertenencia a uno de los grupos (de la cultura de origen o de la nueva) a través de un ejercicio de introspección y valoración interior. Para Hutnik el sujeto puede optar por una de las cuatro estrategias de identificación: *asimilativa* (el sujeto se decanta por la cultura de acogida), *aculturativa* (se siente identificado con ambas culturas), *disociativa* (solo se identifica con la cultura de su país de origen) y *marginal* (no se siente relacionado con ninguna de las dos culturas a las que está expuesto).

Tal vez la teoría más influyente sobre aculturación es la desarrollada por Berry (1988) que piensa que el contacto es absolutamente necesario y es el que pone en marcha este proceso. Este cambio se produce en tres fases, que son: el contacto, el conflicto, y la adaptación. Para alcanzar la estrategia que cada sujeto utilizará para su propia adaptación, el sujeto ha de hacerse dos preguntas: ¿Valoro mi identidad étnica y creo que debo conservarla? ¿Valoro la cultura de acogida y la considero necesaria para esta nueva etapa de mi vida? Tras responder a estas dos cuestiones pueden emplearse las siguientes estrategias de aculturación:

- Integración: Los individuos muestran actitudes positivas hacia ambas culturas, de manera que se muestran receptivos a aprender costumbres y mantener relaciones cercanas con la nueva sociedad a la vez que preservan su propia cultura.
- Asimilación: Se da cuando el individuo rechaza por completo la cultura y su grupo étnico para interiorizar la nueva cultura.
- Separación: Los sujetos que se deciden por esta estrategia mantienen su cultura lo más intacta posible en su nueva residencia evitando el contacto con la sociedad receptora.
- Marginación: Consiste en el rechazo al sentimiento de pertenencia por parte del individuo a las dos culturas. El sujeto presenta escaso interés por conservar su cultura y a la vez no mantiene contacto con la nueva sociedad.

Los individuos pueden elegir más de una estrategia a lo largo de su historia vital, es decir, pueden inicialmente optar por una estrategia y al cabo del tiempo darse cuenta de que es otra la que sería más favorable para ellos.

González y Ramírez (2016) realizaron un estudio sobre las estrategias preferidas por los inmigrantes según este modelo que acabamos de explicar en el que participaron inmigrantes de Europa del Este, norte de África y América Latina. Además, también participó población autóctona de cuenca a la que se le preguntó por la estrategia que consideraban ideal para el proceso de aculturación. Los resultados indican que para el 51% de la muestra inmigrante la estrategia más apropiada es la asimilación, seguida de la integración, marginación, y separación. Las respuestas ofrecidas por los autóctonos también consideran la asimilación como la mejor opción, pero con un 70% de acuerdo, seguido por la integración, y finalmente con unos resultados casi nulos la separación y la marginación. Sin embargo, otro estudio realizado por Collazos, Ghali, Ramos y Qureshi (2014) muestra que la estrategia más empleada por inmigrantes es la de integración, que representa el 40%.

Entre los modelos bidireccionales también encontramos el Modelo Interactivo de Aculturación (MIA) (Bourhis, Moise, Perreault & Senecal, 1997). Mientras que Berry considera a los inmigrantes como únicos responsables de la decisión que han de tomar acerca de la estrategia de aculturación, el MIA también tiene en cuenta las características de la sociedad en la que se debe adaptar el sujeto y la propia de origen. En este modelo se enfatiza la importancia de las orientaciones del grupo receptor a la hora de llevar a cabo la aculturación, teniendo en cuenta que es un proceso dinámico que va a influir en ambos grupos. De esta manera, los autores entienden que cuando el grupo de autóctonos acepta y respeta la diversidad favorecerá la estrategia de integración como elección

de los inmigrantes. La asimilación se daría cuando son aceptados solo aquellos que adquieren como propia únicamente la nueva cultura. Se optaría a la segregación cuando los autóctonos aceptan la nueva cultura siempre que no modifiquen o traten de asumir la cultura del grupo dominante. Y finalmente, los sujetos elegirían la exclusión a causa de una sociedad que rechazara la inclusión de los nuevos residentes y además les impidiera conservar su etnia. Como bien hemos mencionado se trata de un proceso dinámico en el que también influye la perspectiva individual del sujeto que acude a la nueva sociedad.

3. PATOLOGÍA MENTAL Y EL PROCESO DE ACULTURACIÓN

Son muchos los investigadores que han estudiado la posible correlación entre la migración y la salud mental, y se han observado resultados muy dispares e incluso contradictorios. Si en un primer momento se asumía la correlación entre ambas variables (Watters, 2002), posteriormente se pudo apreciar que estos resultados no resultaban fiables a causa de errores metodológicos (Collazos, Qureshi, Antonín & Tomás-Sabado, 2008) además de falta de uniformidad en los mismos (Rogler, Cortés & Malgady, 1991). Otra posible explicación de la diferencia de resultados en este campo puede deberse a la falta de precisión a la hora de emplear ciertos términos (Bhugra y Mastrogianni, 2004).

Para que un estudio sobre patología mental en este campo sea fiable se debe hacer un estudio previo a la migración para comprobar las condiciones previas y asegurar que las causas de la patología no se deben a condiciones anteriores (Collazos *et al.,* 2008). Así, Schweitzer, Buckley y Rossi (2002), a través de un estudio que realizaron, encontraron que algunos factores anteriores a la migración, como experiencias traumáticas, influían de manera muy considerable en la prevalencia de estrés postraumático, la depresión, la ansiedad y/o el abuso de sustancias. Estas condiciones dificultan mucho el estudio y pueden ser una causa de la posible incertidumbre que existe hoy en día acerca de la verdadera relación entre ambas variables, por esta razón en importante atender a más variables que describan la situación del inmigrante en su proceso de adaptación.

La aparición de patología en el inmigrante también va a depender de sus características individuales (Alarcón, Foulks, Vakkur, 1998). A lo largo de esta experiencia se van a producir diferentes cambios a nivel individual relacionados con el entorno familiar, la red de amistades, el entorno cultural y étnico, la variación en los niveles de calidad de vida, la capacidad económica, el idioma, la posibilidad de fracaso ante el proyecto migratorio, la ausencia de situación regular en el país, la incertidumbre, la nostalgia, el estatus social, y el desarraigo (Atchotegui, 2009). El autor añade que las situaciones producidas por estas dificultades hacen que el sujeto se enfrente a un duelo que de no ser afrontado de una manera adecuada pueden conducirle a presentar trastornos emocionales, depresivos, y psicóticos. Cuando un individuo consigue integrar las pérdidas en él, sucede un proceso de reorganización interna, y si los beneficios llegan a superar estas, le conducen a fortalecer su adaptación al entorno.

Existe también un factor denominado derrota social (Selten, Cantor-Graae & Kahn, 2007) que juega un papel de vital importancia en la aparición de patología mental dentro de la población inmigrante. Esta afirmación se basa en que la exclusión percibida por

este grupo, el racismo, y las dificultades para el desempeño de la vida cotidiana, podrían facilitar la aparición de estrés y otros problemas mentales.

Vallejo y Moreno (2014) realizaron un estudio para detectar las variables psicosociales más importantes para determinar la satisfacción vital de la experiencia migratoria, es decir, aquellas condiciones que les facilitan el sentimiento de felicidad. Los autores, tratan la migración, entendida como un proceso de transición ecológica en el que se dan muchos cambios en la vida de los individuos y su entorno. Encontraron que el apoyo social era la variable más importante para que los migrantes pudieran sentirse felices en su nuevo entorno, ya que a través de esta red los sujetos pueden compartir preocupaciones, pedir ayuda, obtener información, recibir cariño… Otras variables importantes son la autoestima y la valoración que cada individuo hace de la sociedad en la que se encuentra. Todo esto facilita el éxito del proceso migratorio y a la vez ayuda a prevenir patología y malestar psicológico.

4. ESTRÉS ACULTURATIVO

Como hemos visto anteriormente, el estrés puede ser una consecuencia de todos los cambios que suceden en el individuo por el proceso de aculturación. Se considera que un sujeto puede experimentar dos tipos básicos de estrés: estrés agudo y estrés crónico (Dimsdale, Irwin, Keefe, y Stein, 2005, mencionado en Collazos *et al.,* 2008). El estrés agudo consiste en un acontecimiento puntual en la vida del sujeto, mientras que el estrés crónico se mantiene en el tiempo provocando malestar a largo plazo. En relación con el proceso migratorio, una persona que se desplaza a una nueva sociedad puede presentar ambos tipos a causa de diferentes acontecimientos, como la marcha del país de origen o la dificultad para desempeñar nuevos roles en otra sociedad.

Una revisión bibliográfica realizada por Collazos *et al.* (2014) sobre estudios realizados acerca de migraciones y salud mental publicados entre 1998 y 2012 indican que existe una correlación positiva en estos, entre estrés y patología. También destacan que son determinantes para estos resultados variables laborales y psicosociales y que las características individuales pueden actuar como agravantes a la hora de favorecer la patología. El proceso migratorio se considera en si como un factor de riesgo. Otra variable importante en el campo de la migración y la patología mental es la discriminación percibida, considerado como un potente estresor. Finalmente, estos autores han observado que los inmigrantes somatizan más que el resto de la población y que probablemente se infradiagnostique en ellos ansiedad y depresión a causa de la escasez de instrumentos adaptados.

El estrés aculturativo es entendido como la experiencia estresante a consecuencia del contacto en el proceso migratorio (Mena, Padilla & Maldonado, 1987). Este puede tener diferentes componentes, y a continuación expondremos tres de los más importantes según Collazos *et al.,* (2008):

– Nostalgia (Atchotegui, 2002): Este estresor se relaciona con la añoranza y el recuerdo de las pérdidas a causa del abandono del hogar del país de origen. Estas pérdidas pueden estar relacionadas con la red social y/o familiar, el idioma, las tradiciones, los roles desempeñados…

– Choque cultural (Finch, Frank & Vega, 2004): Se trata de las dificultades que puede tener una persona para llevar a cabo su vida cotidiana, y pueden estar enfocadas a situaciones muy diversas como acceso a servicios públicos y privados, educación, trabajo, tradiciones).
– Discriminación percibida (Sandhu & Asrabadi, 1994): Finalmente esta es otra de las posibles causas del estrés en inmigrantes que además puede provocar otros problemas de salud mental. Resulta más relevante para la aparición de patología la percepción de esta discriminación que la discriminación real que exista en el entorno y, por tanto, este componente tendrá un enfoque más individual.

Otro punto de vista es el que nos proporciona Berry quien también desarrolló una teoría de estrés aculturativo en la cual entendía que eran cinco los factores más importantes que estaban relacionados con el estrés y la aculturación (Berry, Kim, Minde & Mok, 1987):

– Las características de la nueva sociedad. Estas son entendidas como las políticas y actitudes enfocadas hacia el colectivo inmigrante. Una sociedad que favorezca la multiculturalidad y la integración de este colectivo influirá también positivamente en las experiencias estresantes de los inmigrantes reduciéndolas.
– Las características del grupo inmigrante. Los grupos se crean según las variables de voluntariedad, movimiento, y tiempo de permanencia. Aquellos que se veían forzados a abandonar su país de origen tenían más facilidad para sufrir estrés y aquellos que estaban muy predispuestos a integrarse podían tener unas expectativas demasiado altas que se transformarán en frustración y ansiedad.
– Tipo de estrategia de aculturación. Desde la perspectiva de Berry la separación, marginación, y asimilación, conllevan una pérdida cultural, mientras que la integración permite mantenerla, de manera que será esta última la estrategia que genere menos niveles de estrés en los individuos siempre y cuando la sociedad de acogida facilite su aplicación.
– Características sociales del individuo. Según las diferencias en diferentes variables individuales de cada sujeto se facilitará o dificultará la aparición de estrés aculturativo. Para nuestro autor las más importantes son la educación y las experiencias con el entorno (contacto cultural).
– Características psicológicas. Finalmente considera que aquellas personas con más recursos cognitivos podrán afrontar de mejor manera las dificultades reduciendo los niveles de estrés.

Una revisión realizada por Collazos *et al.* (2008), muestra que el estrés aculturativo se encuentra relacionado con mayor prevalencia de esquizofrenia en inmigrantes negros y marroquíes, y con niveles más altos de depresión en los inmigrantes con menor capacidad económica. Además, también encontraron mayores niveles de ansiedad, síntomas de bulimia, o abusos de sustancias, cuando eran mayores los síntomas de estrés aculturativo en la población inmigrante en general.

5. CONCLUSIONES

Como hemos visto, la aculturación es un proceso complejo en el que muchas variables pueden influir en la aparición de la psicopatología, lo que no quiere decir que

ambas variables estén directamente relacionadas. Para realizar un estudio que trate de relacionar la aculturación y la patología se debe tener en cuenta las condiciones previas a la migración, las características individuales de una persona, la proximidad cultural de ambas culturas, los recursos a los que puede acceder el individuo, el entorno en el que ahora se desenvuelve, la percepción que tiene de aceptación en la sociedad…

Dependiendo de la manera en que el individuo gestione los recursos personales y sociales y sus vivencias, el proyecto migratorio resultará más o menos satisfactorio, y esto influirá tanto en su bienestar como en su salud.

Asimismo, el estrés suele ser una consecuencia lógica del proceso de aculturación a causa de los cambios que se producen en la vida del sujeto, y cuando ese estrés se mantiene en el tiempo puede producir patología mental.

El campo de la aculturación psicológica en relación con la patología mental se encuentra hoy en día con muchas limitaciones tanto en la terminología de muchos de sus conceptos clave como en la metodología de sus estudios. Por la relevancia a nivel mundial de este tipo de movimientos parece clave avanzar hacia estudios que puedan darnos resultados más fiables, por tanto, es una línea de investigación abierta y para la que es necesario que se creen también nuevos instrumentos adaptados.

Finalmente destacar que, como país receptor de migrantes, en España se pueden tomar ciertas medidas sociales que faciliten la integración del colectivo inmigrante, para que de cierta manera, se facilite la convivencia, se promueva el bienestar, y se prevenga la patología en la sociedad. Como hemos visto, una actitud y unas políticas favorables a la multiculturalidad facilitan el sentimiento de aceptación por parte del colectivo inmigrante y facilitan el acceso de recursos para hacer frente a las dificultades que surgen como consecuencia del proceso de aculturación.

6. BIBLIOGRAFÍA

– ALARCÓN, R.; FOULKS, E.; y VAKKUR, M. (1998). *Personality Disorders and Culture: Clinical and Conceptuals Interactions*. Toronto: John Wiley and Sons.

– ATCHOTEGUI, J. (2002). *La depresión en los inmigrantes: una perspectiva transcultural*. Barcelona: Ediciones Mayo.

– ATCHOTEGUI, J. (2009). «Migración y salud mental. El síndrome del emigrante con stress crónico y múltiple (síndrome de Ulises)». *Abendua. 46*, 163-171.

– AYCAN, Z.; y BERRY, J.W. (1996). «Impact of Employment-Related Experiences on Psychological Well-Being of and Adaptation of Immigrants». *Canadian Journal of Behavioral Sciences. 28(3)*, 240-251.

– BERRY, J.W. (1988). *Aculturation and Psychological Adaptation: A conceptual Overview*. Amsterdam: Swets & Zeitlinger.

– BERRY, J.W. (2002). «Conceptual Approaches to Acculturation», en *Acculturation*. Ed. G. Marin, P. Balls-Organista, and K. Chung. Washington, DC: APA Books.

– BERRY, J.W. (2003). *Fundamental Psychological Processes in Intercultural Relations.* Thousand Oaks: Sage.

– BERRY, J.W.; KIM, U.; MINDE, T.; y MOK, D. (1987). «Comparative Studies of Acculturative Stress». *International Migration Review. 21(3)*, 491-511.

– BHUGRA, D.; y MASTROGIANNI, A. (2004). «Globalization and Mental Disorders». *British Journal of Psychiatry. 184*, 10-20.

– BOURHIS, R.; MOISE, C.; PERREAULT, S.; y SENÉCAL, S. (1997). «Towards an Interactive Acculturation Model: A Social Psychological Approach». *International Journal of Psychology. 32(1)*, 369-386.

– COLLAZOS, F.; GHALI, K.; RAMOS, M.; y QURESHI, A. (2014). «Salud mental de la población inmigrante en España». *Revista Española de Salud Pública. 88(1)*, 755-761.

– COLLAZOS, F.; QURESHI, A.; ANTONÍN, M.; y TOMÁS-SÁBADO, J. (2008). «Estrés aculturativo y salud mental en la población inmigrante». *Papeles del Psicólogo. 29(3)*, 307-315.

– FAJARDO, M.; PATIÑO, M.I.; y PATIÑO, C. (2008). «Estudios actuales sobre aculturación y salud mental en inmigrantes: revisión y perspectivas». *Revista Iberoamericana de Psicología: Ciencia y Tecnología. 1(1)*, 39-50.

– FERRER, R.; PALACIOS, J.; HOYOS, O.; y MADARIAGA, C. (2014). «Proceso de aculturación y adaptación del inmigrante: características individuales y redes sociales». *Psicología desde el Caribe. 31(3)*, 557-576.

– FINCH, B.K.; FRANK, R.; y VEGA, W.A. (2004). «Aculturation and Acculturative Stress: A Social Epidemiological Approach to Mexican Migrant Farmworkers Health». *International Migrant Review. 38(1)*, 236-262.

– GRAVES, T. (1967). «Psychological Acculturation in a Tri-Ethnic Community». *Southwestern Journal of Anthropology. 23*, 337-350.

– GONZÁLEZ LÓPEZ, A.; y RAMÍREZ LÓPEZ, M.P. (2016). «La sensibilidad intercultural en relación con las actitudes de aculturación y prejuicio en inmigrantes y sociedad de acogida. Un estudio de caso», *Revista Internacional de Sociología*. Recuperado de: http://dx.doi.org/10.3989/ris.2016.74.2.034

– HUTNIK, N. (1991). *Ethnic Minority Identity. A Social Psychologist Perspective*. Oxford: Clarendon Press.

– MENA, F.J.; PADILLA, A.M.; y MALDONADO, M. (1987). «Aculturative Stress and Specific Coping Strategies among Inmigrant and Later Generation College Students». *Hispanic Journal of Behavioral Sciences. 9(2)*, 207-225.

– ROGLER, L.H.; CORTÉS, D.E.; y MALGADY, R.G.; (1991). «Acculturation and Mental Health Status among Hispanics: Convergence and New Directions for Research». *American Psychologist. 46*, 585-597.

– SHANDU, D.S.; y ASRABADI, B.R. (1994). «Development of an Acculturative Stress Scale for International Students: Preliminary Findings». *Psycological Reports. 75*, 435-448.

– SELTEN, J.P.; CANTOR-GRAAE, E.; y KAHN, R.S. (2007). «Migration and Schizophrenia». *Current Option in Psychiatry. 20*, 111-115.

– SCHWEITZER, R.; BUCKLEY, L.; y ROSSI, D. (2002). «The Psychological Treatment of Refugees and Asylum Seekers: What Does the Literature Tell Us?» Queensland University of Technology. *Queensland Program of Assistance to Survivors of Torture and Trauma.*

– VALLEJO, M.; y MORENO, M.P. (2014). «Del culturalismo al bienestar psicológico. Propuesta de un modelo de satisfacción vital en el proceso de aculturación de inmigrantes». *Boletín de Psicología. 110*, 53-67.

– WARD, C.; y KENNEDY, A. (1993). «The Measurement of Sociocultural Adaptation». *International Journal of Intercultural Relations. 23(4)*, 659-677.

– WATTERS, C. (2002). «Migration and Mental Health Care in Europe: Report of a Preliminary Mapping Exercise». *Journal of Ethnic and Migration Studies. 28(1)*, 153-172.

POR QUÉ SE VAN

DIOP SEYNABOU DIOUF

RESUMEN

Los movimientos migratorios han existido siempre entre el Sahel el Magreb en general, pero era en su mayoría malienses, nigerianos y chadianos, que fueron allí para el trabajo de temporada y a veces a un acuerdo. Pero ahora el objetivo ha cambiado: va más allá.

THÈME: POURQUOI LES MIGRANTS PARTENT

Des milliers de jeunes africains préfèrent l'exode même clandestin, à cause des les difficultés qu'ils rencontrent dans leur pays.

L'immigration n'est pas un phénomène nouveau.

Des mouvements migratoires ont toujours existé entre les pays sahéliens et le Maghreb en général ; mais il s'agissait surtout de maliens, de nigériens et de tchadiens, qui s'y rendaient pour des travaux saisonniers et parfois pour s'y installer. Mais aujourd'hui, le but a changé : il s'agit d'aller plus loin… En Europe. Le système des visas pour accéder aux pays européens, la difficulté pour les obtenir, et la création de l'espace Schengen, ont contribué au développement de filières de migratoires clandestines, surtout en Algérie et au Maroc. Elles sont désormais pour les candidats à l'émigration, la seule possibilité de réaliser leur projet.

Chaque année ce sont des milliers de jeunes subsahariens qui prennent les chemins de l'exil, un exil tantôt économique, tantôt politique, tout dépendant de la situation politique et économique du pays d'où ils partent. Leur périple est difficile, pire même, périlleux.

Pourtant quoique conscients des risques encourus pour certains, rien ne les arrête. Ils avancent pliés par la soif dans le désert et n'hésitent pas à prendre des embarcations de fortune face à cette détermination qui ne plie devant aucun obstacle et ne remet jamais la décision d'être parti en question, des interrogations émergent: pourquoi un tel afflux d'immigrés vers l'Occident? pourquoi ces gens prennent il des risques frôlant le suicide? Pourquoi? Ils se retrouvent face à un choix difficile: «avancer, c'est mourir, reculer, c'est mourir. Alors, mieux vaut avancer et mourir.» Le bonheur. Vouloir être heureux à tout prix, mettre sa vie en jeu et ne pas renoncer… Quelque soit la difficulté. Quelque soit le temps qu'il faudra y consacrer. Un Quitte ou double. Selon que le migrant en question est issu d'un milieu social aisé ou qu'il est issu d'un milieu social défavorisé, les causes de départ différent. C'est dire que de nombreuses causes de départ peuvent être recensées selon qu'il s'agit d'un migrant originaire d'un pays en instabilité politique, dans une situation économique difficile avec une employabilité plutôt négligeable.

Nous n'avons pas la prétention au cours de cette brève communication de vous présenter de façon exhaustive les causes de départ des migrants originaires du Sud Sahara, néanmoins, nous nous attèleront dans un premier temps à présenter quatre différents profils rencontrés ce dernières années. L'idée, à ce niveau, est de montrer que derrière chaque profil se cache une cause de départ quasi rituelle. Par la suite, nous attacherons quelque part les causes de départ à la région d'où le lambda est ressortissant. Puisque, devons-nous le mentionner d'emblée, des milliers de jeunes migrants, 18 ans ou moins, sont partis ces trois dernières années de leur pays.

Au motif économique, l'observation sur trois années, nous a permis de mettre en évidence, quatre types de migrants et donc quatre motifs de départs. Les migrants intellectuels, les migrants révoltés, (types le plus rencontrés chez les migrants d'origine subsaharienne), les migrants suivistes et un dernier type, moins migrant clandestin que les précédents: le type aéroporté.

A. LES CAUSES DE DÉPART DU MIGRANT INTELLECTUEL

Il est un migrant de circonstance. Ancien étudiant, il quitte son pays à partir du moment où il perd tout espoir d'y trouver un emploi, la vie dont il a rêvé. Au moment de quitter son pays il a pour le moins 22 ans et comme on peut bien le penser, il est très conscient des risques qu'il encourt mais cette voie reste, hélas, la seule qui lui reste.

B. LES CAUSES DE DÉPART DU TYPE RÉVOLTÉ

Issu d'un milieu social défavorisé, sa cause de départ est certes économique mais avec une particularité qu'il convient de noter le migrant de ce type est flatté par l'attrait de l'Occident. Donc quoique sa situation économique ne soit pas bonne, il part aussi pour assouvir une soif éternelle de vivre en occident. Dans les quartiers d'où sont originaires les migrants de type révolté, quartiers précaires, plusieurs faveurs sont attachées au statut de résident en Europe. Conquêtes amoureuses faciles, respect des plus jeunes, admiration de tous, le départ est dicté par l'envie de jouir de ce statut.

Un fait est aussi à noter, c'est que dés son jeune âge, celui qui deviendra le migrant de type révolté est initié à la question de l'immigration clandestine. On lui sert des histoires de migrants clandestins qui ont réussi après de grandes difficultés, autant de choses qui vont le doper. Résultat, il prend la route dés lors que son âge lui permet de partir. Ce type de migrants ne se tue pas à essayer de réussir dans son pays d'origine, puisque de toute évidence, il n'y croit pas et dans la plupart des cas son niveau, d'éducation relativement bas ne suffit pas pour prétendre à un poste d'emploi. Hélas, c'est le type le plus rencontré chez les migrants d'origine subsaharienne.

C. LES CAUSES DU DÉPART DES MIGRANTS DE TYPE SUIVISTE

Le motif de son départ est flou et pourrait même paraître irraisonné. Sans personnalité, instable et très malléable, il part à la suite d'un ami qui exerce sur lui l'autorité d'un maître spirituel. Dans le cadre de l'interview (qui vous sera suggéré tout à l'heure), Ousseni, jeune camerounais, la trentaine, constitue l'illustration parfaite. Deuxième enfant sur trois, il évolue dans la maison de sa mère. Cette dernière à l'époque est propriétaire d'un snack d'une valeur de 20 millions d'euros, ce qui, compte tenu du niveau de vie camerounais, est assez important. Le jeune homme qui ne s'est jamais senti très à l'aise à l'école, avait à un moment de sa vie fait le choix d'aller à l'école de foot. Sauf qu'au bout d'une année il quitte ce centre, payé pourtant à 1200 euros l'année, un montant de scolarité qui au Cameroun est accordé aux personnes modestes ou riches. Soulignons que le quartier qu'il a habité dés sa tendre enfance est réputé pour le nombre de jeunes gens qui l'ont quitté et rejoint de façon clandestine l'Occident. Des histoires de leur réussite se rabâchent depuis des décennies et les parchemins sont mémorisés au début de l'adolescence. Partir vers l'Occident de façon clandestine, c'est faire preuve d'un courage qui impose à tous le respect. Il faut dire qu'on vous considère plus lorsque vous présentez l'allure du jeune homme qui partira un jour.- Dans ce cas une autre cause de départ peut être soulevée à juste titre, le départ du fait du milieu résidentiel. Notre spécimen, Ousseni, a donc été fortement influencé par ces discours et l'envie de faire la démonstration du jeune courageux a fait le reste. Le migrant suiviste est influencé. La décision de partir est prise très vite, mais alors que les parents de ce type de migrant ne peuvent en aucun cas admettre son départ. Parfois les parents sont informés sur le départ alors qu'il se trouve au Niger, pays qui, pour les migrants camerounais est le premier vrai obstacle sur la route. Informer les parents rime aussi avec le recours à une aide financière sans laquelle tout se complique, et parfois le migrant consent à rentrer lorsque les parents le lui demande sauf que une fois l'argent arrivé, le voyage se poursuit. Le type suiviste ne part jamais seul. Mal instruit sur les obstacles du chemin, sans une confiance en soi assez forte, il part toujours en compagnie d'un ami, duquel son chemin est intimement lié, du moins jusqu'au jour où il arrive à reprendre le contrôle de soi. Dans le cas d'Ousseni, il quitte le pays en compagnie de son frère jumeau et d'un ami qui est aujourd'hui en Belgique. Son frère jumeau a quant à lui disparu mystérieusement dans le départ, tandis que lui, depuis 2010, vit au Maroc sans une situation précise. Le retour n'est pas au programme avec la dégradation de la situation financière parentale ces trois dernières années. Avancer est devenu plus qu'une option.

La déduction logique de ceci est que, les deux frères jumeaux ont quitté le pays sous l'impulsion de leur ami. Moins instruits sur les difficultés de la route, ils sont exposés à

des dangers certains. Résultat: l'un deux a perdu ses repères. Leur ami, migrant, révolté pour sa part, est en Belgique et semble se tirer d'affaire à en croire le témoignage d'Ousseni. Alors que le migrant suiviste part sans de véritables raisons, la conséquence est qu'il avance lentement voire même difficilement parce qu'il n'est tout simplement pas dans son élément.

D. LE MIGRANT DE TYPE AÉROPORTÉ

C'est un migrant d'un genre nouveau. Désireux de partir, ce type s'arme d'une pseudo-légalité avec un visa jusqu'à un point de son voyage. Dans le cas d'un migrant qui décide de quitter le Sénégal il peut du fait des facilités de voyage entre le Sénégal et le Maroc rejoindre le royaume par vol avant de devenir finalement migrant clandestin. C'est aussi le cas des migrants originaires de Côte d'ivoire. C'est le type de migrant qui abandonne généralement le passeport au bord de l'océan avant de sauter dans une embarcation de fortune.

Pour évoquer les causes de départ de ce type de migrant, disons qu'elles sont nombreuses, tout dépend du type de migrant en présence. Mais généralement ce sont les migrants intellectuels qui, dans l'optique de diminuer les risques, choisissent de faire une bonne partie de la route par avion avant de prendre la route ou la mer.

E. D'AUTRES CAUSES DE DÉPART DES MIGRANTS SUBSAHARIENS: GUERRE, CATASTROPHES, NATURELLES, ÉPIDÉMIES

Les crises ivoiriennes: cinq ans en arrière; nigériennes: sept ans en arrière avec les inondations qui ont ravagé en 2009 la ville d'Agadez et plus récemment l'épidémie ebola qui a frappé la Guinée Conakry ont ouvert la voie à de nombreux départ pour des motifs divers. Ce sont des milliers d'ivoiriens qui ont quitté leur pays à l'époque à la recherche d'un asile, tandis que les nigériens résidents de la ville d'Agadez étaient nombreux à prendre les chemins de l'exil après les inondations. Dans les principales villes du Maroc, c'est un nouveau genre de migrants qu'on observe depuis le retour, fin 2014, de l'épidémie d'ebola. Des jeunes gens de moins de 18 ans ont choisis de quitter la Guinée Conakry, pour évoquer seulement ce pays, pour rejoindre l'Occident. Objectif: se mettre à l'abri des ravages du virus mais aussi aller vers une situation de vie nouvelle.

NB: ils sont réticents lorsqu'il s'agit d'une interview, néanmoins hors de la caméra ils nous ont confié ce qui suit : «Je voyais mes amis sur Face book, bien sapés, je ne pouvais pas rester quoi! Et avec ebola… Vous comprenez… Je suis parti».

Ce sont, donc, deux facettes qui ressortent de ce propos, la peur de mourir à cause du virus, mais aussi l'envie de rejoindre un ami qui semble mener une vie heureuse selon les clichés vus sur Face book. Ces motifs de départ sont appelés à connaître une forte recrudescence dans les années à venir à cause des changements climatique, des épidémies qui n'en finissent pas de naître.

F. CONCLUSION

La crise économique que le monde traverse depuis huit ans pèse sur les fragiles économies africaines. Pour de nombreux maillons de la société, la jeunesse en premier, l'avenir est un tableau sans charme. Face à tout cela, l'éducation, socle sans lequel l'avenir est hypothéqué, présente des lacunes importantes. Les systèmes éducatifs africains forment, pour la plupart, des personnes qui dépendent d'un emploi au sein d'une administration. Le résultat est alors que plusieurs jeunes gens prennent la route précocement, meurent ou vivent misérablement. L'autre lacune qu'il convient de souligner dans cette éducation, cause sans ambages de plusieurs départs de migrants, est qu'il ne permet pas aux apprenants de développer une confiance en soi et aptitude à se réformer au gré des opportunités d'emploi ou créer les emplois. Quant aux migrants qui partent des quartiers pauvres, il convient de signaler que la lutte contre les bidonvilles ouvrira probablement la voie à un renouveau. Sinon ils seront toujours des milliers à quitter leur pays pour fuir une vie qu'ils n'ont pas choisi.

La guerre, les famines, les catastrophes naturelles, les épidémies seront toujours là pour pousser les hommes sur les rues, hélas, cela parait un aspect lié au destin des hommes de bouger à travers le monde. L'espoir est que les politiques regardent la situation avec plus d'humanité pour soigner les causes qui se peuvent soigner et que le départ ne soit plu, alors, qu'une option ultime.

Traducción al Castellano

TEMA: ¿POR QUÉ LOS MIGRANTES SE VAN?

Miles de jóvenes africanos prefieren el éxodo, incluso clandestino, debido a las dificultades que encuentran en su país.

La inmigración no es un fenómeno nuevo.

Los movimientos migratorios han existido siempre entre los países del Sahel y los del Magreb; pero sobre todo se trataba de originarios de Mali, de Níger y de Chad, que se marchaban para trabajos de temporada y a veces se instalaban allí. Pero hoy en día, el destino ha cambiado: se trata de ir más lejos… a Europa. El sistema de visados para acceder a los países europeos, la dificultad para obtenerlos, y la creación del espacio Schengen, han contribuido al desarrollo de canales de inmigración ilegal, sobre todo en Argelia y en Marruecos. A partir de ahora, para los candidatos a la emigración, esta es la única posibilidad de realizar su proyecto.

Cada año, miles de jóvenes subsaharianos toman el camino del exilio, un exilio a veces por razones económicas y otras políticas, todo depende de la situación política y económica del país del que parten. Su periplo es difícil, incluso peor: peligroso. Sin embargo, aunque sean conscientes de los riesgos a los que se exponen algunos, nada les detiene. Avanzan doblegados por la sed en el desierto y no dudan en coger

unas embarcaciones improvisadas con una determinación que no se rinde ante ningún obstáculo y no se replantea la decisión de haber partido. Entonces, surgen unas preguntas: ¿Por qué este afluencia de inmigrantes hacia Occidente? ¿Por qué esta gente se arriesga hasta llegar al borde del suicidio? ¿Por qué? Esta gente se encuentra ante una elección difícil: «avanzar es morir, retroceder es morir. Entonces, más vale avanzar y morir». La felicidad. Desear ser feliz a cualquier precio, poner su vida en juego y no renunciar… Cualquiera que sea la dificultad. Cualquiera que sea el tiempo que haya que dedicar. Un doble o nada. Las causas de su partida serán diferentes dependiendo del medio social del que provenga: acomodado o desfavorecido. Es decir, muchas de estas causas pueden ser replanteadas si se trata de un inmigrante originario de un país políticamente inestable, con una situación económica difícil y una empleabilidad más bien desdeñable.

A lo largo de esta breve comunicación, no tenemos la pretensión de presentarles de manera exhaustiva las causas de la salida de los inmigrantes subsaharianos, no obstante, intentaremos exponer, desde el principio, los cuatro perfiles diferentes que hemos encontrado en estos últimos años. La idea, en este nivel, es mostrar que detrás de cada perfil se esconde una causa de partida casi ritual. A continuación, relacionaremos en alguna parte las causas de salida de la región de donde el individuo medio debe pertenecer, ya que, debemos mencionarlo de inmediato, miles de jóvenes inmigrantes, de 18 años o menos, han abandonado su país en estos tres últimos años.

En cuanto a los motivos económicos, la observación a lo largo de tres años, nos ha permitido poner en evidencia, cuatro tipos de inmigrantes, así pues, cuatro motivos para salir. Los emigrantes intelectuales, los emigrantes rebeldes, –son los más frecuentes entre los de origen subsahariano–, los emigrantes continuos o regulares, y un último tipo, menos clandestino que los precedentes: el tipo aerotransportado.

A. LAS CAUSAS DE SALIDA DEL INMIGRANTE INTELECTUAL

Es un inmigrante de circunstancia. Antiguo estudiante, abandona su país cuando pierde toda esperanza de encontrar allí un empleo, la vida que ha soñado. En el momento de abandonar su país, tiene por lo menos 22 años y, como bien podemos deducir, es muy consciente de los riesgos a los que se expone, pero esta vía es, por desgracia, la única que le queda.

B. LAS CAUSAS DE SALIDA DEL TIPO REBELDE

Procedente de un medio social desfavorecido, la causa de su salida es, en efecto, económica pero con una particularidad que conviene señalar: el emigrante de este tipo es atraído por el encanto de Occidente. Así pues, aunque su situación económica no sea buena, emigra también para saciar una eterna sed de vivir en Occidente. En sus barrios de origen, barrios precarios, hay varios comentarios positivos que son asociados al estatus de residente en Europa. Conquistas amorosas fáciles, respeto de los más jóvenes, admiración de todos, la salida es dictada por las ganas de gozar de este estatus.

Un hecho a subrayar es también el que desde una edad temprana, el que se convertirá en emigrante de tipo rebelde es iniciado en la cuestión de la inmigración clandestina. Para ello se les cuentan historias de emigrantes clandestinos que han triunfado después de grandes dificultades, y se añaden otras cosas que le estimularán. Resultado: el emigrante escoge este camino una vez que su edad le permite partir. Este tipo de emigrantes no se mata a sí mismo tratando de tener éxito en su país de origen ya que, evidentemente, no tiene ninguna esperanza en ello y, en la mayor parte de los casos, su nivel de estudios es tan bajo que no será suficiente para conseguir un empleo. Por desgracia, es el tipo más frecuente dentro de los emigrantes de origen subsahariano.

C. LAS CAUSAS DE SALIDA DE LOS INMIGRANTES «REGULARES»

El motivo de su salida no está muy claro y podría incluso parecer descabellado. Sin personalidad, inestable y muy maleable, se va tras un amigo que ejerce sobre él la autoridad de un maestro espiritual. En el marco de la entrevista, que les será presentada a continuación, Ousseni, joven camerunés de una treintena de años, constituye el ejemplo perfecto. Segundo hijo de tres hermanos, crece en casa de su madre. Esta es propietaria, en aquel momento, de un bar valorado en 20 millones de euros, lo que, teniendo en cuenta el nivel de vida camerunés, es bastante importante. El joven, que nunca se sintió cómodo en la escuela, tuvo la oportunidad de ir a una escuela de fútbol. Pero, al cabo de un año, abandona este centro por el que pagaba 1.200 euros al año, una suma que en Camerún solo pueden permitirse las personas modestas o ricas. Subrayemos que el barrio donde vivía desde su tierna infancia es famoso por el número de jóvenes que salieron de allí y llegaron de manera clandestina a Occidente. Historias con final feliz que se repetían una y otra vez desde decenas de años y cuyos títulos fueron memorizados al comienzo de la adolescencia. Ir a Occidente de manera clandestina es hacer prueba de un coraje que impone a todos el respeto. Hay que decir que se te considera más cuando presentas el aspecto de un joven que partirá un día. En este caso, otra causa de salida puede ser, con toda razón, la salida ocasionada por el lugar de residencia. Nuestro ejemplo, Ousseni, fue especialmente influenciado por estos discursos, y las ganas de hacer una demostración de joven valiente hicieron el resto. El emigrante regular y continuo está muy influenciado. La decisión de marcharse se toma de una forma muy rápida, por lo que los padres de este tipo de emigrante no pueden en ningún caso admitir su desplazamiento. A veces los padres son informados de la escapada cuando el joven ya se encuentra en Níger, país que para los emigrantes cameruneses es el primer obstáculo verdadero en el camino. Informar a los padres rima también con el recurso a una ayuda financiera sin la cual todo se complica, y a veces el emigrante consiente en volver cuando sus padres se lo piden, pero una vez que el dinero ha llegado, el viaje continuará. Este tipo de emigrante «continuo» no se va nunca solo. Mal instruido sobre los obstáculos que puede encontrar en el camino, sin una fuerte confianza en sí mismo, siempre parte en compañía de un amigo, al que está íntimamente ligado, al menos hasta el día en que llegue a retomar el control de sí mismo. En el caso de Ousseni, abandona el país en compañía de su hermano gemelo y de un amigo que hoy en día está en Bélgica. Su hermano gemelo desapareció misteriosamente nada más salir, en cambio él vive en Marruecos sin una situación específica desde el año 2010. El regreso no está en el programa ya que la situación financiera de sus padres se ha degradado en estos tres últimos años. Avanzar… ha llegado a ser una obligada opción.

La deducción lógica de esto es que los dos hermanos gemelos abandonaron el país bajo el impulso de su amigo. Menos instruidos sobre las dificultades de la ruta, fueron expuestos a ciertos peligros. Resultado: uno de ellos perdió sus puntos de referencia. Su amigo, emigrante, rebelde por su parte, está en Bélgica y parece salir del atolladero si creemos el testimonio de Ousseni. Mientras que el emigrante «regular» parte sin razones de peso, la consecuencia es que avanza lentamente, incluso con dificultad, porque simplemente no está en su elemento.

D. EL INMIGRANTE DE TIPO AEROTRANSPORTADO

Es un emigrante de un género nuevo. Deseoso de partir, este tipo se viste de pseudolegal con un visado hasta un punto de su viaje. En el caso de un emigrante que decide abandonar Senegal, le puede resultar fácil viajar entre Senegal y Marruecos en avión antes de llegar a ser, finalmente, emigrante clandestino. También es el caso de los emigrantes originarios de Costa de Marfil. Es el tipo de emigrante que abandona generalmente el pasaporte frente al mar antes de saltar a una embarcación improvisada.

Para evocar las causas de salida de este tipo de emigrante, diríamos que son numerosas, todo depende del tipo de emigrante en cuestión. Pero generalmente son los emigrantes intelectuales los que, con el fin de disminuir los riesgos, eligen hacer una buena parte del viaje en avión antes de coger la carretera o el mar.

E. OTRAS CAUSAS DE SALIDA DE LOS INMIGRANTES SUBSAHARIANOS: GUERRA, CATÁSTROFES NATURALES, EPIDEMIAS

Las crisis de Costa de Marfil hace cinco años, las de Nigeria hace siete, con las inundaciones que devastaron en 2009 la ciudad de Agadez, y más recientemente la epidemia de ébola que golpeó a Guinea Conakry han dejado paso a numerosas salidas por motivos diversos. Miles de nacidos en Costa de Marfil abandonaron su país en esta época buscando asilo, mientras que los nigerianos residentes en la ciudad de Agadez se multiplicaban para tomar el camino del exilio después de las inundaciones. En las principales ciudades de Marruecos se puede observar este nuevo tipo de emigrantes desde el retorno, a finales de 2014, de la epidemia de ébola. Jóvenes menores de 18 años eligieron abandonar Guinea Conakry, por recordar solamente este país, para alcanzar Occidente. Su objetivo: buscar el amparo de los estragos del virus pero también ir hacia una nueva situación de vida.

N.B.: Estos jóvenes son reticentes cuando se trata de una entrevista, sin embargo sin una cámara delante nos confiaron lo siguiente: «Veía a mis amigos en Facebook, bien vestidos, y yo ¡no podía quedarme! Y con el ébola… usted me comprende… me marché».

Estas son, pues, dos facetas que se deducen de este propósito: el miedo a morir a causa del virus, pero también las ganas de reunirse con un amigo que parece llevar una vida feliz según los clichés que aparecen en Facebook. Estos motivos para partir son llamados a conocer un fuerte recrudecimiento en los años venideros a causa de los cambios climáticos y de las epidemias que no terminan de desaparecer.

F. CONCLUSIÓN

La crisis económica que atraviesa el mundo desde hace ocho años pesa sobre las frágiles economías africanas. Para los numerosos eslabones de la sociedad, la juventud en primer lugar, el futuro es un cuadro sin encanto. Frente a todo, la educación, base sin la cual el futuro está hipotecado, presenta lagunas importantes. Los sistemas educativos africanos forman, para la mayoría, a unas personas que dependen de un empleo en el seno de una Administración. El resultado es entonces que muchos jóvenes se lanzan al camino precozmente y mueren o viven miserablemente. La otra laguna que conviene subrayar en esta educación, también razón de peso de muchas salidas de los inmigrantes, es que no permite que los estudiantes desarrollen una confianza en sí mismos y una aptitud para reformarse a medida que surjan oportunidades de empleo o la creación de los mismos. En cuanto a los emigrantes que abandonan los barrios pobres, conviene señalar que la lucha contra el chabolismo abrirá probablemente el camino para un renacimiento. En el caso contrario, siempre serán miles los que dejarán su país para huir de una vida que no eligieron.

La guerra, el hambre, las catástrofes naturales, y las epidemias, estarán siempre ahí para empujar a los hombres a la calle, por desgracia, esto parece un aspecto ligado al destino humano de moverse por el mundo. La esperanza está en que los políticos contemplen esta situación con más humanidad para tratar las causas que se pueden solucionar y que la salida deje de ser entonces una última opción.

MIGRACIONES EN EL SAHEL: REFUGIADOS DE SEGUNDA CATEGORÍA

JOSÉ MANUEL RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Licenciado y doctor en Psicología. Máster en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional. Profesor titular de la Facultad de Psicología de la Universidad de Sevilla

M.ª DEL PILAR CEBALLOS BECERRIL
Licenciada en Psicología. Máster en Psicología de la Salud. Investigadora. Facultad de Psicología. Universidad de Sevilla

PABLO REY GARCÍA
Licenciado en Periodismo. Doctor en Comunicación. Profesor de la Facultad de Comunicación. Universidad Pontificia de Salamanca

PEDRO ÁLVAREZ NIETO
Teniente coronel de Artillería de la Escala de Oficiales del Ejército de Tierra. Director del Departamento de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Academia de Artillería de Segovia. Profesor titular de Relaciones Internacionales y Mundo Actual II

RESUMEN

La emigración es una necesidad ante el reparto desequilibrado de recursos. Si le unimos los conflictos bélicos obtenemos movimientos migratorios protagonizados por personas condenadas antes de iniciar su camino, el Sahel es su origen.

1. INTRODUCCIÓN

En un mundo global en el que cada vez las distancias son más cortas, los intereses más comunes y las comunicaciones se caracterizan por la inmediatez y la diversidad de medios empleados para facilitarla, hallamos cómo los intereses y las motivaciones de los grupos humanos para cambiar de país parecen haber sufrido un cambio significativo, en particular en Oriente Próximo y el África occidental.

Ya no se trata exclusivamente de la búsqueda de una vida mejor para una persona o los componentes de su familia o de nuevas oportunidades laborales, se trata de salvar la vida, de huir de una muerte, a veces probable, y en muchos casos segura.

¿Son iguales todos esos inmigrantes para Occidente? ¿Los lugares de procedencia de un sector significativo de ellos permiten otras alternativas distintas a la migración? ¿A qué tipo de peligros y agresiones se ven sometidos en sus países de origen? Y, finalmente, ¿Qué atención merecen por parte de los medios de comunicación europeos y, particularmente, de los españoles? Estas cuestiones constituyen los objetivos del presente análisis, centrado en una zona geográfica que merece una especial consideración, el Sahel.

2. SOBRE MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN ÁFRICA OCCIDENTAL

Nos hallamos ante una de las crisis migratorias más importantes en Europa desde la década de los años 40. Al igual que en aquel momento, las causas debemos buscarlas en un conflicto bélico que acaba generando miles de desplazados/as que huyen como una forma de evitar una guerra en la que la población civil no es otra cosa que simples números en una estadística de bajas, por un lado, o elementos sobre los que infundir agresiones que generan terror, convirtiéndose así en simples cajas de resonancia, por otro.

Si ya hace unos años, a nivel de estrategia y de ciencia política, comenzó a hablarse de *conflictos olvidados*, en esos mismos ámbitos territoriales deberíamos empezar a hablar de *refugiados de segunda y de tercera categoría*. Nuestros medios de comunicación y las declaraciones de nuestros políticos se vuelcan, por ejemplo, en el drama de los refugiados sirios, pero otras zonas de aparente menor valor geoestratégico, solo llaman la atención de ONGs y de grupos de ayuda muy particulares. Incluso si el acceso a Europa es complicado para los mencionados refugiados sirios, afganos, iraquíes…, dicha dificultad es aún mayor para nigerianos, chadianos, sudaneses o malienses. La Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO/ECOWAS) sufre de lleno esta problemática ¿A qué cantidad de personas afecta? Alvear (2008) insistía en que cualquier intento de obtener números relativamente fiables sobre movimientos de poblaciones en África subsahariana, está condenado al fracaso de antemano. En los años transcurridos los problemas se han incrementado y la posibilidad de información objetiva se va desvaneciendo.

La migración hace 10 o 15 años en esta zona geográfica era de tipo intrarregional y raramente ascendía hacia Europa –la emigración intrarregional superaba en 9 veces a la extrarregional– la guerra está provocando un cambio.

La realidad del problema llega a ser tal que la Unión Europea en 2015 diseña un plan de cooperación en materia de migración para África. Dicho plan de acción «proporciona una base sólida para reforzar la atención prestada a cuatro ámbitos que son de gran relevancia para la estabilización de la región, a saber: la prevención y la lucha contra la radicalización; la creación de condiciones adecuadas para los jóvenes; la migración, la movilidad y la gestión de las fronteras; la lucha contra el tráfico ilícito, y la delincuencia organizada transnacional».

Como se puede comprobar, uno de los motivos –sin duda el más importante- que se encuentran en la base de estos desplazamientos son las agresiones, llevadas a cabo por los miembros de los diversos grupos asociados y/o vinculados con DAESH y Al Qaeda, contra la población civil y, también ocasionalmente, por parte de algunos Ejércitos regulares (el caso más destacado pueden ser las denuncias de Amnistía Internacional en Nigeria en 2014). Se trata por tanto de grupos de población cautivos, ubicados en medio de un conflicto en el que se juegan la vida o la libertad. Son poblaciones ya desfavorecidas de base y cuya vulnerabilidad se ha incrementado de forma significativa. Se trata de personas involucradas en *guerras premodernas* (Napoleoni, 2015) en las que la tendencia es destruir los Estados-nación y son gestionadas bien por señores de la guerra, por terroristas, o por mercenarios. El objetivo no es otro que la acumulación de territorios para la explotación de sus recursos naturales y de la población que vive en ellos.

Ya hace unos años, Kaldor (1999) planteaba que una de las consecuencias de la globalización, concepto con el que hemos comenzado este análisis, era llevar a ciertas zonas del planeta, las más desfavorecidas y/o inestables, a un estado de anarquía en el que desaparece la sociedad civil. Esta desaparición lleva implícita una guerra de «todos contra todos».

Ante la disyuntiva planteada, a la población no le queda otra alternativa que los desplazamientos a regiones cercanas (migraciones intrarregionales), regiones a las que rápidamente acaba extendiéndose el conflicto y acaba dando lugar a un nuevo desplazamiento. De esta manera los movimientos acaban siendo constantes y ocurren durante largos de periodos de tiempo.

Los grandes movimientos migratorios generados por conflictos bélicos no son una novedad en la vieja Europa, tanto la Primera como la Segunda Guerra Mundial fueron acompañadas por estas imágenes, incluso más recientemente, los conflictos en la antigua Yugoslavia en fechas más actuales; en Kósovo entre 1998 y 2005 con alrededor de 200.000 desplazados ha sido nuestra experiencia más cercana en el tiempo.

La escalada de violencia que ha sufrido el conflicto sirio en los últimos dos años, el impacto de las imágenes de las largas filas de personas desplazándose por páramos yermos, a través de las montañas o saltando vallas de alambre de espino, los rescates de hombres, mujeres y niños en alta mar, o las fotografías de los cadáveres de aquellos/as que no han conseguido llegar a Europa, han sensibilizado de forma extrema a la población.

Las reacciones de los habitantes de los diferentes países de Occidente y sus llamadas de atención a sus respectivos gobernantes constituyen un cambio de mentalidad significativo, no obstante, sí somos también conscientes de otra realidad: la focalización de la atención, intereses, y ayuda en unos desplazados, y la minusvaloración de otros, que, si bien sus motivaciones son similares a las de los primeros, son de diferente etnia y raza, proceden de zonas geográficas más alejadas del continente europeo, e incluso son el resultado de conflictos bélicos que si bien son conocidos, parecen tener una menor repercusión política y mediática en el mundo occidental. Como ya dijimos más arriba, se trata de *refugiados de segunda o tercera categoría*.

Ya hace años, en el ya clásico trabajo de Cazorla (1989) acerca de la emigración, planteaba tres hechos negativos asociados a los movimientos migratorios; pero a nivel intraeuropeo:

- No integración en la nueva cultura, ya que muchos de dichos emigrantes entendían su condición como algo meramente temporal. El resultado era (es) que el/la inmigrante es visto como un extranjero y no como un ciudadano, con las repercusiones sociales que ello implica.
- Alejamiento familiar. Al tratarse de desplazamientos con una limitación temporal (periodos a veces de 5 años; aunque en ocasiones se acababan modificando y no había retorno), se consideraba oportuno dejar a las familias en los países de origen.
- Desconocimiento del idioma del país receptor.

Estas tres circunstancias consideramos que se verían completadas, en aquel contexto histórico, por la baja cualificación profesional y la escueta formación académica de aquellos emigrantes.

La tradicional y típica reacción humana de rechazo a lo desconocido cuajaba en estas circunstancias.

Ha pasado medio siglo desde aquellos momentos históricos, las circunstancias desencadenantes han cambiado en un alto porcentaje, pero curiosamente los anteriores hechos que hemos destacado continúan, excepto posiblemente en el caso del alejamiento familiar, y van a continuar en estos nuevos flujos migratorios sustentados por los refugiados. Dicho de otra manera, si no se procede a una gestión y a un abordaje oportuno de estas circunstancias, los conflictos para los próximos veinte o treinta años ya se encuentran servidos.

¿Cuáles son los estímulos a la huída y sus circunstancias territoriales?

3. LOS CONFLICTOS EN EL SAHEL

Cuando hablamos del Sahel, nos referimos a la zona ecoclimática y biogeográfica que se encuentra entre el desierto del Sahara, al norte, y las sabanas sudanesas al sur. Esta franja atraviesa territorios, de occidente a oriente, –Senegal, Mauritania, Malí, Burkina Faso, Níger, Nigeria, Chad, Sudán, Sudan del Sur, República Centroafricana, Eritrea, y Etiopía–.

Todo este cinturón geográfico ocupa una zona vasta y adversa, por un lado, para la subsistencia de sus poblaciones y, por otro, para el verdadero control político de sus propios Estados. Si a todo ello le adicionamos la presencia de diferentes etnias y grupos raciales, diversas religiones, y les sumamos el nefasto legado colonial francés y británico, nos encontramos con un espacio geográfico heterogéneo que sus Gobiernos no han podido o sabido gestionar adecuadamente. Es una de las zonas de lo que conocemos como «Estados fallidos».

Desde su emancipación, los países sahelianos han sufrido sucesivas crisis políticas, catástrofes naturales, y emergencias humanitarias, que han provocado que sus niveles de desarrollo y desigualdad social estén entre los más bajos del mundo. La mala gobernanza, la debilidad, y las carencias de las instituciones estatales, así como, la ausencia de control sobre las fronteras, han malogrado la capacidad de los Estados para impulsar el bienestar social y garantizar los servicios básicos a sus poblaciones. Este escenario ha provocado que la región sea especialmente vulnerable a la conflictividad.

Respecto a los conflictos armados, el Sahel sigue siendo la zona que afronta más riesgos y la más inestable del mundo. Los países que conforman la región se encuentran en la lista de los cuarenta más frágiles y vulnerables a la violencia y, en todos ellos, permanecen constantes los parámetros que incitan a la conflictividad: Estados débiles y corruptos, pobreza y subdesarrollo endémicos, y sociedades divididas por factores étnicos, religiosos o geográficos. Haciendo una breve semblanza encontramos:

Tras la caída de Gadafi en 2011, los tuaregs leales al dictador regresaron a Mali desde Libia bien armados y entrenados, allí emprendieron una nueva rebelión contra el Gobierno de Bamako que posteriormente fue secuestrada por los grupos yihadistas. Esto provocó, en enero de 2013, la intervención francesa.

En la República Centroafricana, el golpe de Estado de Djotodia en marzo de 2013, al frente de las milicias Seleka, hundió al país en el caos y la violencia sectaria. A partir de diciembre, la sanguinaria venganza de los grupos Antibalaka agravó aún más la contienda, y hoy el país sigue dividido territorialmente con la autoridad estatal solo presente en la capital Bangui. Ese mismo mes, estalló el conflicto étnico en Sudán del Sur, instigado por el enfrentamiento entre el presidente Dinka Salva Kiir y el exvicepresidente Nuer Riek Marchar.

La amenaza más extendida desde el inicio de este siglo es el terrorismo yihadista, que ha convertido al continente, y más concretamente al Sahel, en la zona del mundo donde más ha proliferado, después de Oriente Medio. El detonante de la eclosión del yihadismo en la zona fue la entrada en el norte de Mali del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC), que huía de la presión de las Fuerzas de Seguridad argelinas. En 2003 fue la primera acción terrorista en el Sahel; desde entonces, los grupos yihadistas se han multiplicado y, con ellos, sus atentados, ataques, y secuestros por toda la región. En 2007, tras jurar lealtad a Bin Laden, el GSPC pasó a denominarse Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI) y estableció su principal santuario al norte de Mali. Años después, la caída del régimen de Gadafi en 2011 y el expolio de sus arsenales militares, junto con las luchas internas por el liderazgo en el seno de AQMI, provocaron la escisión del entramado yihadista. Y esta propició la fundación del grupo extremista tuareg Ansar Dine y el Movimiento por la Unidad de la Yihad en África Occidental (MUYAO), un grupo terrorista formado mayoritariamente por songhais y fulanis (peuls) del valle del Níger.

En Nigeria, Boko Haram se ha convertido en el grupo yihadista más sanguinario de toda África. Mohamed Yusuf fundó este movimiento salafista en 2002, pero no fue hasta su ejecución en 2009, por militares nigerianos, cuando esta milicia extremista inició su ola de masacres, saqueos, y atentados. Además, y desde 2015, la extensión de sus ata-

ques más allá de las fronteras nigerianas ha provocado la reacción de Camerún, Níger, y Chad. Muchos milicianos de Boko Haram recibieron entrenamiento en bases de AQMI, aunque esta relación no signifique que ambas milicias yihadistas estén coordinadas. Sin embargo, la posibilidad de que refuercen sus contactos, así como, con otros grupos yihadistas en el Sahel, perfila un escenario más peligroso, agrava la entidad de la amenaza, y complica su erradicación.

Otra dinámica que ha cambiado en el Sahel –especialmente en su zona occidental– se refiere al tráfico ilícito de todo tipo de mercancías, sustentado por una extensa y difusa red de crimen organizado. En las últimas décadas, al tráfico de drogas, armas y tabaco, los secuestros y, mucho más dramático, la trata de seres humanos, se ha unido el comercio de mercancías y recursos. En la actualidad, la línea que separa el crimen organizado y el terrorismo es cada vez más difusa.

Si este es el panorama ¿Cómo nos lo presentan nuestros medios de comunicación al uso?

4. MEDIOS DE COMUNICACIÓN ANTE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

En los años 90 la frontera sur europea se situaba en las islas Canarias, asediadas por el constante goteo de cayucos. Los medios de comunicación se centraban en ello, porque afectaba de manera directa y cruda a España. Pero también se vieron las fotografías de los refugiados albaneses a bordo del *Vlora* arribando a Brindisi en 1991, o de los serbobosnios huyendo de Krajina en tractores en el año 1994. El pulitzer español Javier Bauluz, en el año 2000, en Zahara de los Atunes, sacaría una foto de un inmigrante ahogado y dos lugareños bajo una sombrilla, que conmovería los cimientos de la profesión periodística en nuestro país, y la tituló *La indiferencia de Occidente*. El también periodista Arcadi Espada atacó duramente la fotografía (2002) basándose en que la reconstrucción de la indiferencia era un invento del fotógrafo, puesto que el contexto que rodeaba a la desgraciada escena era el de un enorme dispositivo de emergencias y ayudas institucionales… que no salían en el encuadre.

La polémica creció, implicando a diferentes instancias académicas y profesionales, con réplicas y contraréplicas, artículos científicos y de divulgación, e introspección en las vertientes éticas y deontológicas del asunto. No interesa en este caso resolverlas, sino fijarnos en ellas como punto de partida de esta breve parte: los medios de comunicación no son indiferentes a la problemática de la emigración.

Sin embargo, los medios tienen sus propios criterios y ritmos, que a veces parecen paradójicos, pero tienen una lógica profunda. En primer lugar, las audiencias: no se televisan partidas de ajedrez, porque no tienen ritmo trepidante ni pausas comerciales. Se ha obligado a la FIBA a aceptar la división de un partido de baloncesto en cuatro partes para incorporar *spots* más a menudo. No se televisa deporte femenino porque no tiene público. La audiencia manda, y si la audiencia no compra el periódico, visita la web, sintoniza la emisora, o escoge el canal, el publicitario no escogerá el medio para anunciarse, y no habrá dinero para pagar al periodista que cuente los hechos y cambie el mundo.

Es necesaria la audiencia, pero tampoco se puede olvidar la función social de la prensa, la dignidad de la profesión. La financiación pública de ciertos medios de comunicación podría ayudar en este sentido, pero es una problemática compleja.

El segundo criterio complejo es el propio de la profesión periodística (Warren, 1979: 24, Martini, 2000: 84-99). Un muerto cercano vale, noticiosamente, más que cien lejanos. Este criterio no es profesional, sino puramente psicológico: se empatiza más con lo que uno se identifica. Por eso un atentado en París recibe más atención mediática que uno con las mismas víctimas en Bagdad. Quizás por eso haya quien eche de menos mayor atención en ciertos momentos de la actual crisis de refugiados.

Sin embargo, puede considerarse que los medios de comunicación tratan con una cierta asiduidad este problema. Una sencilla búsqueda en los archivos abiertos de las principales cadenas de televisión proporciona material de contrastada calidad en un número no excesivamente reducido. Por ejemplo, RTVE muestra más de 250 piezas emitidas, y recuperables desde internet, sobre emigración e inmigración, entre películas, documentales, y noticias, en los últimos 2 años. *Documentos TV* ha producido algunos de los mejores reportajes nacionales sobre esta cuestión. A pesar de ello, hay una queja común entre los trabajadores de ONGs y periodistas de primera línea, que es la falta de atención, profundidad, y trascendencia de la información sobre las migraciones . La primera explicación es que la cobertura de los medios es etérea. Solo cuando hay grandes cifras de muertos pasan a primera página de la prensa, o abren un telediario. Cuando esto no es así, hay suerte si ocupan espacio o minutos en el diario o el informativo. Lo normal es que el interés informativo decrezca con el paso del tiempo, aunque la tragedia permanezca. Es el fenómeno de las ya mencionadas «guerras olvidadas» aplicado a otros ámbitos.

Tanto en Lesbos antes, como en Lampedusa actualmente (verano de 2016) se han citado los mejores fotoperiodistas del momento. No ha habido excusas ni con las condiciones de trabajo ni con las exiguas remuneraciones. Los periodistas han cumplido.

Por último, se debe incidir en la importancia de los medios *autodisponibles*, como la web, para la información del usuario. Cada operador en zona proporciona información institucional, que es repetida a través de las redes sociales. Si Médicos Sin Fronteras (MSF) da una noticia, inmediatamente es difundida a través de cinco redes sociales: Facebook, Twiter, LinkedIn, Reddit y Google+.

El problema de este somero diagnóstico es doble: por una parte, se podría pedir un esfuerzo mayor a los productores de noticias tradicionales, haciendo mayor hincapié en los privados; Telecinco muestra en su archivo 360 piezas en los últimos 4 años, frente al tercio más que produce RTVE. También se puede intentar un salto de calidad, en profundidad, espacio, continuidad y horario de emisión, pero consta que a excepción de las grandes catástrofes coyunturales, no es demasiada la atención que se otorga a este problema.

Por último, dada la disponibilidad web de información, tanto de los medios tradicionales en archivo como de los actores sobre el terreno, la responsabilidad de alcanzar

una adecuada información parece que recae sobre el público, y si este escoge la prensa rosa o las noticias deportivas, el problema parece tener una razón sociológica, pero no informativa. ¿Significa esto que el *statu quo* es así, está bien, y es imposible de cambiar? En absoluto. Hay un último cartucho que no se ha usado: la campaña institucional, que es capaz de cambiar las percepciones de la población.

Hay tres ejemplos de campañas de comunicación coordinadas e institucionales que respondieron a un esfuerzo de integración de refugiados o desplazados, explicados en Hoffman y Hawkins (2015, 157 y ss.): la de desplazados bosnios, llamada *Postovanje* (*Respeto*, prolongada por *Dosta Je, Ya basta*), con un efecto mensurable muy positivo para el retorno, y muy amplia penetración, así como con muchos recursos –se llegó a producir una serie de documentales de 35 minutos cada uno, además de los recursos publicitarios explicativos habituales–; la campaña de retorno en Sierra Leona, en 1998, coordinada por la UNHCR, truncada por la violencia, pero de efectos remarcables; o la también coordinada por la misma agencia pero basada en la radio, en los Grandes Lagos en 1995-1996; entre Radio Agatashia, la Radio UNMIR, y las diferentes emisoras locales, se emplearon los recursos de 1 millón de dólares en dos años, cifra paupérrima si se logran los efectos deseados.

A modo de conclusión, realmente nos hallamos ante un doble estilo de sensibilización para con los refugiados por parte del mundo occidental y de Europa en particular. El lugar de procedencia, el tipo de conflicto desencadenante, la probabilidad de que el mencionado conflicto afecte a Occidente, la visión que de él nos proporcionen los medios de comunicación, el medio que se emplee para transmitir esa visión provocando mayor o menor impacto, la raza, la etnia e incluso la religión, condicionan la empatía, la sintonía emocional con aquellos que precisan ayuda y la motivación para poner en marcha los recursos precisos. Realmente existen rangos entre los desdichados.

5. BIBLIOGRAFÍA

– ALVEAR, B. (2008). *Flujos migratorios actuales en África subsahariana: predominio de la migración intraafricana sobre la extraafricana*. Documento de trabajo 50/2008. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/africa+subsahariana/dt50-2008 . Fecha de consulta: 25 de julio de 2016.

– ANMISTÍA INTERNACIONAL (2014). *Nigeria: Gruesome Footage Implicates Military in War Crimes*. Disponible en: http://amnesty-org/en/news/nigeria-gruesome-footage-implicates-military-war-crimes-2014-08-05. Fecha de consulta: 20 de agosto de 2016.

– CAZORLA, J. (1989). *Retorno al sur*. Madrid: Siglo XXI.

– DE LA CORTE, L. (2013). «¿Hasta qué punto convergen el terrorismo global y la criminalidad organizada?: parámetros generales y escenarios críticos». *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos. 1*, 149-176.

– ESPADA, A. (2002). *Diarios*. Barcelona: Espasa.

– FRAGILE STATE INDEX (2016). *Fund for Peace*. Disponible en: http://fsi.fundforpeace.org/ rankings-2014. Fecha de consulta: 31 de agosto de 2016.

– HOFFMANN, J.; y HAWKINS, V. (Eds), (2015). *Communication and Peace: Mapping an Emerging Field*, Londres: Routledge.

– KALDOR, M. (1999). *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Malden, MA: Polity Press.

– KAPLAN, R.D. (2014). *La venganza de la geografía. Cómo los mapas condicionan el destino de las naciones*. Barcelona: RBA.

– MARTINI, S. (2000). *Periodismo, noticia y noticiabilidad*. Barcelona: Norma.

– NAPOLEONI, L. (2015). *El Fénix islamista. El Estado Islámico y el rediseño de Oriente Próximo*. Barcelona: Espasa Libros.

– PRIETO, Alberto (2016). *Declaraciones a los autores*.

– ROBLES PIQUER, C. (2006). *Europa y el drama de África*. Madrid: Taurus,

– UNIÓN EUROPEA (2015). *Cooperación de la Unión Europea con África en materia de migración*. Disponible en: file:///C:/Users/JoseManuel/Downloads/MEMO-15-6026_ES.pdf. Fecha de consulta: 17 de junio de 2016.

– WARREN, C. (1979). *Géneros periodísticos informativos: nueva enciclopedia de la noticia*. Barcelona: ATE.

EL DEPORTE COMO IMPULSOR DE PROGRESO SOCIAL EN LA INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES

VÍCTOR VICENTE LOSCOS
Doctor en Comunicación, Máster en Administración y Dirección de Empresas MBA, licenciado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte. Actualmente profesor de grado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte en la Universidad San Jorge. Sus preferencias en investigación se orientan hacia la actividad física y deporte como herramienta de desarrollo personal y social

ÓSCAR DÍAZ CHICA
Doctor en Psicología, Máster en Educación Socioemocional, y licenciado en Publicidad y Relaciones Públicas y en Humanidades. Actualmente es profesor en la Facultad de Comunicación y Ciencias Sociales de la Universidad San Jorge. Sus preferencias en investigación se orientan hacia el liderazgo, la responsabilidad social y el bienestar psicológico

RESUMEN

El deporte es un fenómeno que ha aumentado exponencialmente durante los últimos años y posee cualidades socializadoras al disipar las diferencias entre sus practicantes. Desde esta premisa, este estudio exploratorio persigue aproximarse al potencial del deporte como recurso de integración social para los inmigrantes en el contexto español. Con este objetivo se ha realizado una búsqueda documental en bases de datos científicas para localizar documentos que hayan abordado esta cuestión. Los artículos revisados permiten afirmar que el deporte tiene grandes posibilidades para ser utilizado como medio de integración ya que, entre otras cuestiones, genera sentimiento de pertenencia y posee una gran fuerza en la formación de la identidad, aunque también existen riesgos asociados en el desarrollo de estas iniciativas, por ejemplo, el origen extranjero de los jugadores de una selección nacional puede utilizarse, de modo erróneo, como motivo de determinados problemas sociales. La investigación también ha permitido ofrecer unas directrices finales que podrían favorecer los resultados integradores en las iniciativas deportivas dirigidas a públicos de nacionalidades extranjeras. Con este trabajo intentamos eliminar prejuicios y el fanatismo hacia la comunidad musulmana en general y lo único que se busca es detectar y señalar los modos soterrados de proceder de comunidades y/o individuos aislados, que

desde la impunidad que ofrecen los barrios periféricos, la necesidad de las personas, y el sentimiento de pertenencia a un grupo, pueden inducir al radicalismo. A la vez que nos sirve para compararlos con los modos de proceder de otras confecciones religiosas o grupos étnicos con los que también he tenido contacto estos años.

1. ¿EL DEPORTE TIENE POTENCIAL COMO RECURSO DE INTEGRACIÓN?

A lo largo de la historia se ha analizado el ejercicio físico a través de muy diferentes ciencias que han contribuido al corpus de conocimiento. El estudio ha estado influido, sobre todo, por la evolución de la idea del cuerpo que se ha desarrollado a lo largo de las sucesivas sociedades. Igualmente, las instituciones y organizaciones públicas se han tenido que ir adaptando a una necesidad latente del ser humano: el movimiento como herramienta de desarrollo personal y social. Según Zagalaz (2001), es durante el siglo XX cuando en España, con la creación del Consejo Superior de Deportes y el Comité Olímpico Español, el deporte se comienza a regularizar y preparar para el movimiento social que llegaría durante el fin de siglo. La actividad física, según Rodríguez (2003), es sobre todo juego, algo común en los animales para su desarrollo psicomotriz. Pero también, hoy en día, se ha convertido en educación, en espectáculo, en entretenimiento, en valores, en competición, e incluso, en ocasiones, en política y cambio social. El deporte es una manifestación multidisciplinar que ha aumentado exponencialmente durante los últimos años y que interviene en diferentes áreas de la realidad social.

La actividad física ha sido siempre una herramienta útil tanto para el conocimiento de las habilidades psicomotrices como para el aprendizaje de valores personales y sociales. Además, su manifestación a través del juego es algo innato en el desarrollo motriz de los seres humanos y no difiere en edad, género, condición, lugar de realización, cultura o cualquier contexto específico en el que se enmarque. Por ejemplo los niños juegan con cualquier cosa que les rodea porque es la forma de interactuar con el mundo y de aprender de él como de ellos mismos. Se podría afirmar que la actividad física y el juego están en nuestros propios genes.

Las acciones motrices y nuestra relación con la incertidumbre y las personas exaltan nuestra verdadera esencia, dándonos la oportunidad de conocernos a nosotros mismos a través de la observación de nuestras conductas motrices y de su repercusión en el juego. Tal y como indica Parlebás (2008), el concepto de conducta motriz permite, con todo el rigor del análisis, considerar plenamente en el desarrollo mismo de la acción los elementos de tipo cognitivo, afectivo y relacional, y psicomotor.

Tal y como se puede observar en la Figura 1, la motricidad, el movimiento humano, la interacción entre nuestro cuerpo humano con los demás y el medio que nos rodea en nuestras conductas motrices, tienen una influencia directa con las diferentes dimensiones del ser humano. Autores cono Gutiérrez (2003), hablan de las dimensiones biológicas, sociales, y psicológicas como los tres pilares en los que actúa el ejercicio físico. El área biomotriz tiene que ver con la mejora de la eficiencia fisiológica de todos los tejidos y procesos del cuerpo humano. El área psicomotriz hace referencia a los procesos psicológicos en los que influye la realización del ejercicio físico, no solo durante su desarrollo

sino también con posterioridad al mismo, tales como la autoestima, la valoración, las actitudes, etc. Y por último, el área socio motriz alude directamente a la comunicación y relación con los demás, cómo nos comunicamos, nos relacionamos, cómo interactuamos, cómo empatizamos, etc.

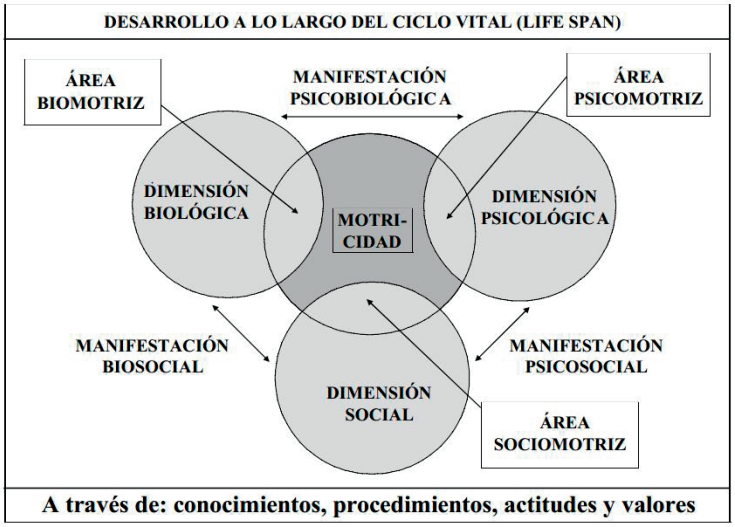


Figura 1: Gráfico de la influencia del ejercicio físico sobre diferentes dimensiones del ser humano. Fuente: Gutiérrez (2003)

El deporte posee unas cualidades socializadoras extraordinarias por ser un lenguaje universal y basarse en un sistema igualitario, donde desaparecen los roles, clases sociales, o estamentos, que sí están presentes en los entornos sociales cotidianos. Es por ello que autores como García-Arjona (2012) lo tienen en cuenta como una buena herramienta para catalizar el proceso de integración en movimientos de inmigración. El papel del deporte en la sociedad actual es puesto en evidencia en las declaraciones de las Naciones Unidas y de la Carta Europea del Deporte. En ambas podemos ver cómo el deporte es una herramienta reconocida desde muchas instancias, no solo como actividad física, psíquica, y competitiva, sino también como fenómeno social, cultural y político (Gutiérrez y Sánchez, 2012).

Llegados a este punto de reflexión emanan varias cuestiones: ¿Cuáles son las estrategias de implantación del deporte como herramienta de integración en la inmigración? ¿Se están cumpliendo los objetivos de estos programas? ¿Hay una investigación amplia sobre la materia?

«En muchas ocasiones el simple hecho de valorar a un grupo social como alguien excluido que hay que integrar, ya lo excluye por anticipado. Así como pensar que la integración consiste en un cambio unidireccional, cuando sería más lícito hablar de transculturalidad y de hibridación ya que la cultura no es homogénea ni totalizadora sino una unidad múltiple con creciente complejidad y dinamismo» (Sánchez, 2010). Plantear una buena estrategia de servicios deportivos para la sociedad precisa considerar esos matices.

En el ámbito educativo, el objeto de estudio se encuentra aún en un estadio de desarrollo. El enfoque intercultural en las clases escolares de Educación Física es un objetivo todavía por conseguir (Behnke y Roth, 2002). Además, existen barreras para satisfacer ese objetivo, como son las escasas horas dedicadas en el currículo escolar a la Educación Física y la falta de formación en el profesorado para estimular la interculturalidad a través del ejercicio.

2. METODOLOGÍA

Con objeto de aproximarnos en mayor medida a un fenómeno inicialmente poco conocido, la utilización del deporte como recurso de integración, se ha realizado un estudio exploratorio (Cea, 1996), en el que, desde un prisma cualitativo, se han revisado fuentes documentales que pudieran tener proximidad al contexto actual español.

Desde esta orientación, se ha realizado una búsqueda de artículos científicos en la base de datos de Dialnet, relevante en literatura científica hispana en el ámbito de las ciencias sociales y humanas, en la Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico REDIB, integrada por contenidos científicos y académicos de países iberoamericanos o de temática iberoamericana, y en el Directorio de Revistas de Acceso Abierto DOAJ, que contiene un destacado volumen de artículos científicos en el área de las ciencias sociales.

La búsqueda se ha realizado con los términos «inmigración» y «deporte», cruzándolos con el operador booleano AND, y se han seleccionado los trabajos publicados entre los años 2000 y 2016. Finalmente se ha realizado una primera revisión del contenido de los artículos con objeto de descartar aquellos que se alejaban de las metas de este estudio. La muestra final ha estado integrada por 20 documentos.

Posteriormente se ha realizado una segunda revisión del material recabado para conocer variables relevantes relacionadas con el potencial y el riesgo de la utilización de la práctica deportiva como recurso para favorecer la integración de inmigrantes, con el desarrollo de iniciativas prácticas en este campo y con aspectos teóricos esenciales. También se ha considerado la consulta de material complementario para clarificar la comprensión de algunos de los hallazgos encontrados.

3. BENEFICIOS Y RIESGOS ASOCIADOS A LA UTILIZACIÓN DEL DEPORTE COMO RECURSO DE INTEGRACIÓN

A continuación indicamos los beneficios asociados a la utilización del deporte como herramienta de integración, obtenidos a partir de la revisión documental.

En primer lugar, cabe destacar que el deporte es un elemento higiénico, lúdico, y socializador por sí solo, por tanto, abriendo una oferta de servicios deportivos adecuada a la sociedad, incluyendo la sociedad inmigrante, se cumplirían también los objetivos también en este grupo social. Según los autores consultados, no existen problemas de

acceso al colectivo inmigrante si la oferta es adaptada, sobre todo, por la facilidad que tiene su práctica al aire libre. (Grace, 2010; Domínguez, Jiménez y Durán, 2010; García, 2014). Siguiendo con la idea anterior, se destaca el ejercicio físico como medio de inclusión en la sociedad, así como para afrontar problemas de exclusión social en zonas geográficas delimitadas. Las iniciativas deportivas pueden llegar incluso a solucionar revueltas o conflictos en barrios o zonas conflictivas (Essomba, 2007; Capllonch, Godall y Lleixá, 2007),

En el marco de la docencia en edad escolar, la Educación Física favorece la integración intercultural. En cada cultura existen formas de movimiento distintas, pero esta materia permite la aproximación física y el descubrimiento de diferencias y similitudes culturales y la posibilidad de trabajarlas de forma reflexiva. Este conocimiento puede favorecer la socialización porque se comprenden las diferencias culturales que están asociadas a la inmigración (Behnke y Roth, 2002).

Desde una visión política, el deporte puede ayudar a reducir tensiones entre países fronterizos y favorecer la integración de inmigrantes de zonas próximas. Algunos autores señalan que la realización de campeonatos deportivos, de carácter lúdico festivo, realizados en lugares transfronterizos entre diferentes países limítrofes, como ha ocurrido entre Polonia y Rusia, ha permitido que se establezcan relaciones de igualdad más profundas entre ambas naciones (Urniaz, 2006; Fleming, 2011; Lenz, 2006). Además, el deporte puede poseer una gran fuerza en la formación de la identidad. La alegría y el éxito deportivo conseguido por «nuestro» equipo, también el abatimiento y la decepción cuando «pierde», son las bases para estos lazos de unión del deporte y la identidad local, regional o incluso nacional (Heinemann, 2002). En definitiva, la práctica deportiva genera sentimiento de pertenencia y, por tanto, es capaz de crear identidad de grupo (Yang, 2007).

Aunque parece lógico entender que la competición podría generar nuevas rivalidades, es una buena estrategia utilizar los juegos competitivos, siempre que se contextualice y se justifique su uso, para dialogar sobre posturas enfrentadas. Existen autores que destacan el potencial positivo de los deportes de lucha porque permiten plantear abiertamente los conflictos entre distintas partes (Pünhse y Roth, 1996).

Para finalizar este bloque de ventajas, destacamos el gran trabajo que se está realizando desde asociaciones de barrio, asociaciones de voluntarios, y otro tipo de fundaciones no dedicadas exclusivamente al deporte, cuyo éxito se basa en la utilización de estrategias multidisciplinares, en las que se incluye al deporte, desde una orientación humana más integral (Vallecilo, 2002).

En la segunda parte de este apartado señalamos los riesgos asociados a la utilización del deporte como herramienta de integración, detectados en la revisión realizada.

Los centros deportivos donde hay mucha inmigración suelen presentar delincuencia a su alrededor en muchas ocasiones, por lo que sería conveniente actuar y hacer una actividad guiada para que el fomento del deporte no se convierta en un arma de doble filo (Vallecilo; 2002). Estos hechos coinciden con los argumentos de algunos autores que

declaran que existe una formación insuficiente en los centros sobre contextos multiculturales, y que es realizar actividades de sensibilización y de formación sobre este asunto dirigidas a entrenadores y profesorado de Educación física en el ámbito escolar (Pastor, Bonzález, Cuevas y Gil, 2010).

Permitir que los extranjeros desarrollen sus prácticas deportivas específicas fuera de sus fronteras puede no ser una garantía de integración (Cronin, Doyle y O'Callaghan, 2008). En el polo opuesto, existen países sin deportes autóctonos representativos que se incluyen en el sistema nacional deportivo del país receptor y constituyen equipos de la misma nacionalidad (Blecking, 2008). En definitiva, la elección del deporte no es significativa, lo importante es no imponer ninguna modalidad deportiva concreta. Sin embargo, sí que parece necesario tener un control sobre la gestión del uso de los espacios deportivos. Los grupos de inmigrantes se apropian de las dotaciones deportivas municipales. Además sus ligas se juegan en suburbios y no se insertan en el tejido deportivo organizado legalmente (Fernández, Ries, Huete y Grimaldi, 2014)

Tal y como se adelantaba, las barreras institucionales en el deporte de competición pueden generar exclusión social al impulsar indirectamente competiciones paralelas. Existen barreras institucionales, como las dificultades en el acceso al sistema federativo; sociales, como la falta de información o la distancia a las instalaciones deportivas; y económicas, como el coste de la instalación, que limitan la práctica (Sánchez, 2010). Otra barrera de igual importancia son las conductas que emanan de los deportes de gran impacto social, como el futbol, porque pueden cuestionar dinámicas de identidad, patriotismo, y de generación de prejuicios que limiten el potencial integrador del deporte (García-Arjona, 2012).

Como reflexión final se debería de tener en cuenta que la realización de programas deportivos para jóvenes inmigrantes de diferentes minorías étnicas no garantiza su integración. Para que tengan éxito, estas iniciativas deberían tener un carácter más integral y ser acompañadas, por tanto, con otros planes formativos (Doherty y Taylor, 2007; Menéndez y Fernández-Río, 2015). Esta necesidad de complemento para favorecer la eficacia de este tipo de actuaciones, también se produce en el ámbito escolar. La utilización del deporte para favorecer la integración de los alumnos extranjeros permite una aproximación corporal que, en caso de no estar lo suficientemente guiada y acompañada de un programa de formación y sensibilización, puede dar lugar a enfrentamientos físicos (Behnke y Roth, 2002).

4. RECOMENDACIONES PARA EL DESARROLLO DE BUENAS PRÁCTICAS EN INICIATIVAS DEPORTIVAS DIRIGIDAS A PÚBLICOS DE NACIONALIDADES EXTRANJERAS

La reflexión de los documentos recabados también nos ha impulsado a ofrecer las siguientes recomendaciones para las buenas prácticas en la utilización del deporte como herramienta de integración social en los colectivos de inmigrantes:

1. Utilizar la estrategia multidisciplinar, el uso combinado del deporte con otras acciones de integración social como puede ser el aprendizaje de la lengua. El motivo

es que las entidades que realizan intervenciones múltiples pueden tener un mayor impacto positivo en los inmigrantes (Porro, 2002).

2. Introducir dinámicas de competición en las actividades en las que participen personas de diferentes nacionalidades. Al existir reglas, los participantes se sienten en igualdad de condiciones porque no se tiene en cuenta su pertenencia a un grupo cultural sino su capacidad (Behnke y Roth, 2002).
3. Proponer espacios deportivos liberados de la presión de las notas, que planteen formas abiertas de docencia. Este diseño de actividades permite que los estudiantes extranjeros estén menos limitados para el aprendizaje (Behnke y Roth, 2002).
4. Crear servicios deportivos accesibles y adaptados a las necesidades de la población en general y no exclusivos para inmigrantes. No discriminar la oferta por nacionalidades favorece de forma natural la integración de los personas de nacionalidad extrajera (Heinemann, 2002).
5. Ofertar a los inmigrantes deportes de tiempo libre y para todos antes que deportes de élite. La razón es que adecúan mejor a los inmigrantes al crear un mayor campo de actuación y de libertad de decisión en lo referido a las propias posibilidades, a la regulación de conflictos, etc. (Heinemann, 2002).
6. Equiparar los derechos, deberes, y oportunidades, de los colectivos extranjeros, con los del resto de participantes en los programas de práctica deportiva. El deporte forma parte de un entramado social que influencia y es influido a su vez por el resto de elementos con los que interactúa. Si se desea utilizar como recurso de actuación, es importante tener presente que no puede actuar ni influir de manera independiente en aspectos tan importantes como son los económicos, de género, jurídico, laborales o religiosos, entre otros. Ninguna actuación social puede estar únicamente localizada en la práctica deportiva, dejando de lado al resto de aspectos que influyen directamente en la vida cotidiana de las personas (Medina, 2002; (Sánchez, 2010).
7. Desarrollar actividades deportivas con niños y adolescentes en entornos de convivencia al aire libre. En niños y adolescentes se valora de forma especialmente positiva el desarrollo de campamentos de tiempo libre y vacaciones, puesto que en ellos no solo el deporte cobra importancia, sino toda la vivencia de los participantes, lo que facilita la relación entre las personas y favorece el abandono de los prejuicios (Heinemann, 2002).
8. Facilitar la inmigración a través de la legislación deportiva. Este ha sido el caso de la sentencia «Bosman», que estableció que los jugadores comunitarios no serían catalogados como extranjeros dentro de cualquier país de la Unión Europea. Esta resolución aumentó el número de jugadores europeos en las ligas de fútbol europeas frente al resto de los países del mundo (Gil, 2002).

5. BIBLIOGRAFÍA

– BEHNKE, U.; y ROTH, H.J. (2002). «Inmigración y escuela: experiencias de integración en Hamburgo». *Apunts. Educación Física y Deportes. 2(68)*, 50-56.

– BLECKING, D. (2008). «Sport and Immigration in Germany». *The International Journal of the History of Sport. 25(8)*, 955-973.

– CAPLLONCH, M.; GODALL, T.; y LIEIXÁ, T. (2007). «El professorat d'Educació Física a l'escola multicultural. Percepcions del context i necessitats de formació». *Temps d'Educació 33*. Universitat de Barcelona. Barcelona. 61-78

– CEA, M.A. (1999). *Metodología cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Síntesis.

– CRONIN, M.; DOYLE, D.; y O'Callaghan, L. (2008). «Foreign Fields and Foreigners on the Field: Irish Sport, Inclusion and Assimilation». *The International Journal of the History of Sport. 25(8)*, 1010-1030.

– DOHERTY, A.; y TAYLOR, T. (2007). «Sport and Physical Recreation in the Settlement of Immigrant Youth. *Leisure/loisir. 31(1)*, 27-55.

– DOMÍNGUEZ, S.; JIMÉNEZ, P.J.; y DURÁN, L.J. (2010). «Hábitos deportivos de la población ecuatoriana en la ciudad de Madrid. Análisis de su influencia en el proceso de integración en la sociedad española». Ágora. *Spartc Europe. 12(3)*, 237-256.

– ESSOMBA, M.A. (2007). «Una aproximació a la pràctica esportiva dels immigrats en el temps lliure a Catalunya». *Temps d'Educació 33*. Universitat de Barcelona. Barcelona. 91-103.

– FERNÁNDEZ, J.; RIES, F.; HUETE, M.; y GRIMALDI, (2014). *Inmigración y deporte en Andalucía. Análisis de la realidad y propuestas de intervención transversal*. Sevilla, AESDE, 225.

– GARCÍA, N. (2014). «Integración social y deporte de proximidad en Francia. Un ejemplo de intervención pública en París». *Gazeta de Antropología. 30(2)*, Art. 5.

– GARCÍA-ARJONA, N. (2012). «Deporte e inmigración. Cobertura mediática y repercusión social de la selección nacional de fútbol de Francia/Sport and immigration. Media Coverage and Social Impact of the France National Soccer Team. *Historia y Comunicación Social. 17*, 85-102.

– GIL, S. (2002). «Soccer and Migration. The Bosman Ruling in the Process of the Construction of the European Community (Chronicles from Spain)». *Migraciones Internacionales. 1(3)*, 54-78.

– GRACE, C. (2010). «Actividades recreativas y sus beneficios para personas nicaragüenses residentes en Costa Rica». *Actualizaciones Investigativas en Educación. 1(10)*, 1-40. Instituto de investigación en Educación. Costa Rica.

– GUTIÉRREZ, M. (2003). *Manual sobre valores en la educación física y el deporte*. Barcelona: Paidós.

– GUTIÉRREZ, G.M.; y SÁNCHEZ, R. (2012). «Deporte e inmigración: una reflexión crítica». *Anduli: Revista Andaluza de Ciencias sociales. 11*, 41-54.

– HEINEMANN, K. (2002). «Deporte para inmigrantes: ¿Instrumento de integración?». *Apunts. Educación Física y Deportes. 2(68)*, 24-35.

– MEDINA, F.X. (2002). «Deporte, inmigración e interculturalidad». *Apunts. Educación Física y Deportes. 2(68)*, 18-23.

– MENÉNDEZ, J.I.; y FERNÁNDEZ-RÍO, J. (2015). «Hábitos de alimentación y actividad física de Menores Extranjeros No acompañados (MENAs): un estudio de caso». *Retos: Nuevas Tendencias en Educación Física, Deporte y Recreación. 28*, 33-39.

– PARLEBÁS, P. (2008). *Juegos, deporte y sociedades. Léxico de praxeología motriz.* Barcelona: Paidotribo.

– PASTOR, J.C.; BONZÁLEZ, S.; CUEVAS, R.; y GIL, P. (2010). «El profesorado de Educación Física ante la inmigración». *Cuadernos de Psicología del Deporte. (10)*, 79-84. Murcia.

– PORRO, N. (2002). «La Unión Italiana de Deporte para Todos (UISP) y el deporte para los inmigrantes». *Apunts. Educación Física y Deportes. 2(68)*, 36-48.

– PUEHSE, U., y ROTH, H.J. (1996). «Interkulturelle Pädagogik und soziales Lernen». *Bildungsforschung und Bildungspraxis. 18(1)*, 101-108.

– RODRÍGUEZ, J. (2003). *Deporte y ciencia. Teoría de la actividad física.* Zaragoza: Inde.

– SÁNCHEZ, R. (2010). «Políticas ciudadanas, inmigración y cultura: el caso del deporte en la ciudad de Barcelona». *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares. 65(2)*, 337-358.

– VALLECILO, C. (2002). «¿Y qué hacemos en nuestro país? Reflexiones y experiencias sobre el deporte y la inmigración». *Apunts. (68)*, 68-73. Barcelona.

– YANG, X. (2007). «Dance and Identity: The Chinese Immigrant Women's Leisure Activity in Vancouver». *Journal of the International Council of Sport Science & Physical Education. 50*, 11-14.

– ZAGALAZ, M.L. (2001). *Bases teóricas de la educación física y el deporte.* Jaén: Universidad de Jaén.

REALISMO VS. BUENISMO ANTE EL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS

JESÚS MARTÍN RAMÍREZ
Presidente del CICA International y del Movimiento Pugwash España. Director de la Cátedra Nebrija-Santander sobre Análisis y Resolución de Conflictos. Universidad Nebrija

RESUMEN

El presente escrito se detiene en profundizar sobre uno de los aspectos del Área Núm. 4 dedicada a «Migración: dimensión de seguridad» dentro del XXIV Curso Internacional de Defensa, a saber: cómo resolver algunos problemas suscitados con motivo de la actual crisis de refugiados de Oriente Medio en Europa. Ante un problema global y candente como pocos, hacemos hincapié en la necesidad de proponer soluciones lo más pragmáticas y sensibles posibles que pongan coto a su admisión indiscriminada, teniendo en cuenta una serie de prioridades, tales como: integrarles en la sociedad de acogida, evitando su marginación cultural, mantenerles lo más cercano posible a su lugar de origen y ayudar a la reconstrucción de sus países de origen, como mejor manera de prevenir futuros desplazamientos masivos. La generosa integración de tantos desplazados nunca debe olvidar la necesaria seguridad ni ser motivo para socavar las raíces de la civilización que les asila, en este caso, la de Europa.

1. EL ASILO ES UN DERECHO HUMANO

Hoy día el tema de los refugiados se ha convertido en *trending-topic*, uno de los temas prioritarios de los medios de comunicación. Decenas de miles de personas huyen de la guerra y de la pobreza de Oriente Medio y del norte de África, y llegan a Europa en la esperanza de empezar una nueva vida mejor. De ahí la utilidad de recibir sus experiencias al respecto. Los reiterados atentados y desagradables acontecimientos ocurridos en varias ciudades europeas, especialmente en Francia, Bélgica, y Alemania, lo han puesto aún más de actualidad, si cabe. De ahí que juzgue conveniente detenerme en el tema, argumentando que la mínima prudencia debida sugiere que el «buenismo» con el

que muchos de nuestros políticos intentar adoctrinarnos y del que suelen hacer eco los medios de comunicación, aunque políticamente correcto, no pocas veces choca de frente contra el realismo que debe presidir nuestras acciones al respecto: si queremos sacar adelante lo que nos proponemos, tenemos que aplicar el sentido común y ser prácticos, con los pies en el suelo. Por tanto, confío que mis presentes consideraciones ayuden a formar ese recto «criterio propio» que tan acertadamente se nos pone como objetivo del presente Curso Internacional de Defensa.

La actual revolución en Oriente Medio está causando tal inestabilidad social que origina verdaderas oleadas de refugiados y peticionarios de asilo que están llegando a raudales a la UE, en mucha mayor cantidad que en cualquier otra ocasión tras la Segunda Guerra Mundial, huyendo de una anarquía imperante en sus países de origen que no les garantiza suficiente protección ni de sus propiedades, ni siquiera de sus propias personas, y que, consiguientemente, les hace preocuparse seriamente de sus negocios, de sus familias, e incluso de su propia vida. Hay que presuponer, por tanto, que si los genuinos refugiados están huyendo de sus países no es porque se sientan bajo una dictadura o porque prefieran un régimen político más humano, sino porque en el medio de la anarquía de un Estado fallido como el suyo se sienten incapaces de subsistir.

Ante tal perspectiva, es muy de agradecer la solidaridad y el esfuerzo compasivo de quienes les aceptan hospitalariamente en Europa. Por ejemplo, en plena efervescencia del problema de refugiados, el presidente del Gobierno español Rajoy dijo acertadamente que contribuir a la solución del problema de la inmigración es «uno de los retos más importantes que tenemos que abordar los europeos»; y el canciller austriaco Werner Faymann recordó que las personas que huyen de la guerra y de la persecución tienen derecho a asilo, pues es un derecho humano y «la Convención de Derechos Humanos debe ser respectada por todos los Estados de la UE».

2. NO IDEALISMO SENTIMENTAL, SINO PRAGMATISMO RACIONAL

Dejando claro desde un principio que el derecho de asilo es un instrumento jurídico irrenunciable y que está incrustado en los valores europeos, me siento obligado a añadir una serie de consideraciones que nos permitan soluciones más pragmáticas y sensibles ante el problema candente de los refugiados, evitando caer en un buenismo, comprensible dada nuestra natural respuesta emocional ante toda tragedia humana, e incluso deseable en cuanto ideal, pero no siempre coincidente con la realidad. Hay que tratar con toda compasión posible a quienes buscan un nuevo hogar, pero también en las obras de caridad ha de estar presente el pragmatismo. Como escribía Juan Antonio Sagardoy en una tercera de ABC (2015), sería demagógico dar lo que nos pide el corazón (pietismo), sin considerar la cabeza, es decir, sin sopesar las posibilidades reales de un país o de un continente, pues no debe olvidarse que las ayudas proceden de nuestros bolsillos, a través de los impuestos, y que puede haber otras prioridades no menos convenientes (racionalización económica).

Por tanto, ayudar lo más y mejor que se pueda sí, pero tomando las decisiones acertadamente, racionalmente: no podemos caer en demagogias porque el gratis total no

existe, ¡lo que hay es lo que hay! Lo ha recordado el presidente de la Conferencia Episcopal alemana, cardenal Reinhard Marx, en una llamada a la prudencia ante la acogida masiva de refugiados dentro de las fronteras de su país en una entrevista concedida al diario *Passauer Neue Presse*: «Alemania no puede acoger a todos los necesitados del mundo, la acogida de refugiados no es tan solo una cuestión de caridad, sino también de razón» (Marx, 2016). No se puede vivir en una nube, hay que estar en la tierra, ser realistas: ante quienes propugnan papeles para todos, embebidos en un buenismo lejos de la realidad, hay que dejar claro que la buena voluntad, por sí sola, no basta.

3. OTRAS PRIORIDADES

Como acabamos de decir, el mundo tiene otras prioridades no menos importantes que la atención a los refugiados de Oriente Medio. Así resulta más que comprensible que haya Gobiernos europeos que, puestos a ofrecer asilo, juzguen más oportuno empezar «repatriando» antiguos compatriotas de raíces alemanas o polacas, que actualmente siguen viviendo en la antigua Unión Soviética, antes que a familias «desconocidas» procedentes de lejanos países. Tampoco podemos extrañarnos de esta inusitada prisa con los recién llegados, cuando aún hay refugiados palestinos en lista de espera desde los años 40 del pasado siglo. O, ciñéndonos a la actual crisis de refugiados, puede no entenderse esa urgencia por arreglar los papeles para que viva en España una familia cuyo hijo había sido zancadilleado en la frontera húngara, mientras que otros refugiados pakistaníes perseguidos en su país por ser cristianos, que llegaron a Valencia en octubre de 2013 en busca de una libertad que no parece conocer esta minoría religiosa en Pakistán, llevan más de dos años esperando el reagrupamiento familiar, porque la embajada no remite su documentación a la Oficina de Asilo.

Quienes deberían tener preferencia en el proceso de asilo son quienes padecen mayor riesgo: «los sirios no musulmanes», es decir, con frecuencia los cristianos y más aún los *yazidíes*, ya que pertenecen a una comunidad religiosa muy minoritaria con presencia solo en la zona y sujetos a persecuciones por todas las demás comunidades. De lo contrario, su desaparición a plazo fijo parece inevitable.

Un último ejemplo que parece adolecer de una cierta falta de sentido común, por no decir de justicia, es el Plan Anual de Política de Empleo 2016, aprobado en un reciente Consejo de Ministros: la inclusión de los refugiados como colectivo prioritario en la contratación, ayudas, y subvenciones puede «rechinar» cuando más de un 20% de la población española, y de un 50% entre sus jóvenes, está en paro. Conviene recordar lo que escribió San Mateo (Cf. 22:39) hace dos milenios: la primera y principal caridad comienza con los más cercanos, «con uno mismo» como suele decir la sabiduría popular.

4. LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS ES UN PROBLEMA GLOBAL, NO MERAMENTE EUROPEO

La solución de la crisis de los refugiados, lejos de circunscribirse meramente a Europa, es un problema global que ha de ser resuelto por toda la humanidad. Resulta irónico,

por decirlo suavemente, que la simpatía y comprensión mostrada hacia los refugiados en la UE no se extienda también a otros continentes.

No se ha oído que un solo refugiado haya sido acogido por otros países, como Arabia Saudí, Qatar, o EAU, que, además de estar más cercanos geográficamente e incluso compartir la misma lengua, cultura, y religión, que la inmensa mayoría de los refugiados, nadan en una relativa abundancia económica, o al menos muestran una situación suficientemente desahogada como para estar en condiciones de ayudar a estas personas.

Tampoco llegan demasiados refugiados a Norteamérica, no ajena por cierto a eventuales responsabilidades relativas al desencadenamiento del actual problema sirio e iraquí. Aunque es de justicia recordar una larga historia de generosidad mostrada por EE.UU. ante desplazados provenientes de todo el mundo, –por ejemplo, me vienen a la cabeza hechos generosos de los que he sido testigo en mi juventud, como tras la Segunda Guerra Mundial o la caída de Saigón–, el hecho real es que, por lo que a la actual crisis de refugiados se refiere, no se ha caracterizado por ser ese deseable paraíso buscado por los necesitados de asilo. Es posible que en parte se deba al largo y farragoso proceso burocrático seguido por el US Citizenship and Immigration Service cuyas concesiones de asilo pueden tardar varios años, incluyendo revisiones médicas y seguimientos de la CIA. A este respecto, David Miliband, antiguo ministro de Exteriores británico, ha dicho –*animus jocandi,* con cierto humor inglés–, que «securing refugee status is the most arduous route to America that does not involve swimming the Atlantic». Pero tampoco soy consciente de que ninguno de los múltiples candidatos a las próximas elecciones presidenciales haya reconocido inequívocamente que deberían implicarse más en la crisis de refugiados de Oriente Medio. Da la impresión que miran a otro lado, dejando que todo el peso caiga sobre Europa.

5. INTEGRACIÓN CULTURAL EN LA SOCIEDAD DE ACOGIDA

Las mínimas normas de cortesía piden que, cuando te invitan a una casa, te adaptes a sus normas y costumbres. Y si no te apetecen, eres libre de no aceptar la invitación, Pero nunca debes imponer al anfitrión tus propias reglas de juego. Aplicado a nuestro tema significa que cuando vas a otro lugar, debes intentar integrarte, acatando el sistema de valores, las reglas de juego, costumbres y comportamiento imperantes en la sociedad anfitriona y respetando sus leyes, acuerdos, y tratados internacionales. Es lo que nos recuerda un letrero al entrar en Pontoglio, una localidad de Lombardía, en el que se hace una respetuosa defensa de sus valores, reglas, y creencias, sin ofender a nadie sino simplemente informando que es un «lugar de cultura occidental y de profunda tradición cristiana. Quien no quiera respetar la cultura y las tradiciones locales, está invitado a irse». El propio Ayatolah Seyen Ali Jamenei, líder supremo de Irán, insiste en los valores de los lazos culturales:

«Quienes son recibidos humanitariamente deben estar dispuestos a integrarse en la cultura y civilización a la que libremente acuden, procurando encajar en su sistema social, educativo, sanitario, de convivencia… Siempre que estos vínculos se han mantenido respetando a la sociedad de destino, han generado prosperidad y desarrollo» (Jamenei, 29 Nov. 2015).

Sin embargo, si se me permite una observación que quizá a algunos pueda parecer políticamente incorrecta, en no pocas ocasiones los refugiados, una vez alcanzado el anhelado refugio seguro, –se supone huyen de una opresión que les fuerza a dejar sus casas y propiedades y buscar lugares nuevos y desconocidos, llevando consigo carencias y pobrezas extremas–, lejos de buscar de verdad «otra patria», quedándose agradecidos a la vera de sus salvadores y acomodándose a *Leitkultur* del lugar, respetando las tradiciones, las costumbres, las leyes y las peculiaridades culturales y religiosas del lugar al que se incorporan, dan la impresión de encontrarse ante una agencia de viajes en la que pueden escoger a la carta su lugar de vacaciones o su nuevo hogar, para ir a donde les apetezca, cruzando ilegalmente y por la fuerza cualquier frontera que se les ponga por delante. Ni que decir tiene, la inmensa mayoría de ellos eligen Europa, –y especialmente sus papaíses más desarrollados–, como su destino favorito, como si fuera poco menos que esa «tierra prometida» que no tienen en su viejo país, un lugar de leche y miel y con calles pavimentadas en oro. Y hacia allí van en búsqueda de una serie de comodidades, pero pretendiendo «reproducir en otro lugar la misma vida y conductas que dejaron atrás, con los beneficios económicos que les depara el nuevo país», como escribe uno de nuestros arabistas más insignes, Serafín Fanjul (2015). Y así se lo comunican a sus familiares y amigos, vía redes sociales, con la intención de que les sigan en la aventura. Y, si les va mal, aunque estén arrepentidos del intento o sueñen con volver algún día a casa, su orgullo les impide admitirlo, guardándose para si mismos la triste situación real, sin compartirla con sus familias y amigos, por lo que en sus países de origen nadie lo conoce y, piensan que, por el contrario, han encontrado ese «paraíso» en el que también ellos sueñan con acompañarles.

Resulta poco alentador, por ejemplo, ver cómo algunos refugiados rechazan alimentos que les ofrecen sus nuevos anfitriones solo porque llevan pintada una cruz, logo de la Cruz Roja, en vez de la Media Luna Roja, aunque en realidad ambas sean la misma organización, u oír cómo una vez asentados en sus nuevos albergues de acogida, rechazan el ingreso de una minoría de compatriotas, por el mero hecho de ser de otra religión distinta a la suya, casualmente, por cierto, en la que desde hace dos milenios se sustenta la cultura y civilización de su nueva nación libremente elegida–. O niños que, en sus nuevas escuelas, retiran la palabra o no juegan con sus compañeros, quizá hijos de los lugareños, porque comen cerdo. Algunos campos de refugiados han sido quemados por sus residentes, principalmente a causa de frecuentes luchas internas, a menudo por desavenencias étnicas y religiosas. Incluso se da el triste caso de que algunos cristianos sufren maltrato y discriminación por parte de sus vecinos musulmanes, que son mayoría, hasta el punto de que los primeros se ven obligados a abandonar los albergues de acogida ante el acoso de sus compatriotas musulmanes, pues «la atmósfera es demasiado intimidante-les dejarían en estrecha convivencia con algunos de sus perseguidores musulmanes- y no tienen ayuda», tal como han denunciado en un comunicado de prensa conjunto (*Passauer Neue Presse*, Berlín, 12 de julio de 2016) el presidente de la Conferencia Episcopal alemana, cardenal Reinhard Marx y el presidente del Consejo Evangélico de Alemania, obispo Heinrich Bedford-Strohm: los refugiados cristianos sufren ataques, trato discriminatorio y hasta amenazas de muerte, sea por parte de otros inmigrantes musulmanes con quienes conviven, sea por el personal de seguridad privado de esos centros, igualmente musulmanes, o incluso por los intérpretes encargados de tramitar su documentación por no participar en las oraciones de los musulmanes. De acuerdo

con su informe, algunos refugiados cristianos dicen llegar a temer por su vida si declaran su religión o practican abiertamente su culto.

No tener presentes estas consideraciones puede hacer que una política de brazos abiertos para todo el mundo lleve a lo contrario que se pretende: consecuencias nefastas para todos, incluyendo los generosos anfitriones, como lo muestran los más que latentes problemas de convivencia entre culturas tan diversas.

Unas consecuencias, no buscadas por nadie, ocurren por falta de prevención ante tales aluviones. Por ejemplo, como comenta un portavoz del Instituto Estatal de Suero danés «con los refugiados están llegando enfermedades infecciosas a las que no estábamos acostumbrados». Sus hospitales están en alerta ante casos de difteria, una enfermedad que se había dejando prácticamente arrinconada en los manuales de historia de la medicina: el último caso declarado en Dinamarca fue en 1998. También se teme la llegada de la tuberculosis y la malaria.

Otras veces son fruto de intentos fallidos en la necesaria integración entre culturas tan diferentes. Los sistemas educativos existentes no resultan fáciles de aplicar a los hijos de los refugiados. Obviamente lo más sencillo consiste en agruparlos juntos, asignándoles a escuelas cercanas a los centros de refugiados o en vecindades con predominio de inmigrantes, normalmente las más pobres, con estándares educativos inferiores a la media. Además, el hecho de que la mayoría de sus alumnos sean inmigrantes se traduce en una cierta segregación práctica a la hora de aprender bien el idioma y las costumbres locales. Y la experiencia dice que esta pobreza idiomática hace más difícil el ulterior acceso a la educación universitaria a muchos inmigrantes de por sí brillantes.

Y algo parecido ocurre con su incorporación laboral al mercado de trabajo. No es fácil que los previamente formados en sus respectivos países, –muchos de ellos a alto nivel, ingenieros por ejemplo–, encuentren un empleo adecuado en los países europeos de acogida. Un reciente informe de la DAX alemana, que da empleo a más de cuatro millones de personas, lo atestigua: a pesar de ofrecer prácticas, y más prácticas, a miles de ellos, entre el millón que llegaron a Alemania el pasado año ¡solo han conseguido ser contratados 54 refugiados!

Además, la nueva oleada de refugiados ha traído consigo un preocupante aumento de casos de delincuencia y de episodios violentos en muy diversos países. Por ejemplo, nos encontramos con ciudades, como Gotemburgo, parcialmente segregadas, en la que no faltan pequeños robos a personas y en supermercados por parte de los recién llegados, enfrentándose los tenderos cristianos, –los suecos de siempre–, al acoso de quienes han aprovechado la generosísima política de asilo sueca para enseñorearse los colectivos de refugiados del país. La población finlandesa también ha mostrado su temor ante el preocupante aumento de episodios violentos en aquellos municipios que acogen centros de refugiados. El Servicio Policial de Inmigración de Noruega ha encontrado en los teléfonos móviles de los refugiados macabras imágenes tales como fotos de niños muertos y otras víctimas de la guerra y el terrorismo. Incluso Alemania, que se había embarcado en su propio experimento integrador de centenares de miles de refugiados sirios basado en una generosa Willkommenskultur, se ve desbordada por abusos se-

xuales, robos, e incidentes varios, en muchas de sus ciudades por parte de hombres jóvenes, muchos de ellos solicitantes de asilo, por no mencionar los repetidos atentados terroristas de este verano en el sur del país.

Estamos ante un claro ejemplo de cómo esa política de buenismo, en vez de resolver el problema procurando insertar a los refugiados en la sociedad que les acoge, complica su solución al permitir marginaciones basadas en un mal entendido multiculturalismo, acarreando guetos o compartimentos estancos inaceptables pues se convierten en una «quinta columna», como los que estamos observando en nuestros días. El propio ministro del Interior de Baviera, Joachim Herrman, denuncia el peligro de que los centros de refugiados se conviertan en focos de radicalización: «No puede ser que en un albergue financiado con dinero público se almacenen materiales para fabricar bombas y que nadie se fije» (*Süddeutsche Zeitung*, 26 de julio de 2016).

Como miembro que soy del Movimiento Pugwash, quisiera hacerles partícipes de nuestra ya larga experiencia al respecto. Todas las crisis en las que han participado miembros de Pugwash en su intento mediador en conflictos (Gaza, West Bank, Cachemira, Afganistán, Pakistán y sus fronteras, etc.) muestran que mantener a las poblaciones separadas por cuestiones étnicas o religiosas es a la vez un síntoma y una fuente de problemas. Cuando se mantiene separada a la gente, la seguridad de los unos se convierte, para ellos, su principal o único objetivo, en detrimento de la seguridad de los demás. Desaparece la conciencia de que la verdadera seguridad es el resultado de un acuerdo colectivo. Un mínimo sentido común político e instinto humano deben impedir, por tanto, este tipo de comportamientos temerarios y cerrados, que fomentan guetos. Como acaban de hacer los canadienses, famosos por su tolerancia, apoyando una ley que exige a las mujeres que muestren sus caras, cosa imposible si siguen usando el *niqab*, como es costumbre en sus países de origen. La solidaridad, abriendo las puertas de par en par ante los refugiados que lo necesiten, no debe estar reñida con la seguridad de la sociedad anfitriona.

Lo mencionado más arriba muestra un fracaso palmario en la política de integración europea: a muchos refugiados les falta un imprescindible ánimo de integración y una cultura de convivencia en libertad, y en la lucha cultural por un espacio público los europeos y el estado de derecho han perdido ante los nuevos «huéspedes». Ningún país europeo con amplia minoría musulmana ha sabido resolver aún de manera adecuada el problema de integración, como lo demuestra el aumento diario de la delincuencia y de ataques terroristas causados muchas veces por radicales islámicos de segunda generación. Como mero apunte, en 2013, eran sospechosos de crimen más del 10% de los jóvenes de origen marroquí habitantes en Holanda, el doble de los de ascendencia turca y casi cinco veces mayor que entre los holandeses blancos, es decir, entre «los de siempre». En vez de encontrarse soluciones de cohabitación pacíficas y duraderas desde el seno familiar y educativo, que vayan al encuentro de los valores que tenemos en común, esas «nuevas generaciones» de origen musulmán nacidas ya en Europa pero crecidas en guetos, se sienten incómodas en una sociedad secularizada y nacionalista. Al no conseguir sus sueños se radicalizan, creyendo que sus padres traicionaron la transmisión de sus tradiciones, y deciden restaurar una identidad que se ha sentido herida, adoptando una postura de supermusulmanes, haciendo su propio y «verdadero Islam». Y su frustración

les lleva a matar muriendo, como se colige observando a sus jóvenes, radicalizados e ilusionados en participar en una yihad contra la sociedad occidental en la que están geográficamente inmersos pero que, lejos de compartir sus valores de democracia y libertad, la ven mas bien como una sociedad enferma y degenerada que están dispuestos a purificar, aunque sea a través de masacres. No es de extrañar, por tanto, que esta facilitación del terrorismo yihadista rompa la cohesión europea, y de alas a los partidos extremistas antiinmigración en no pocos países europeos: UKIP, Fronte National, AfD…

La principal tarea que debe resolver la sociedad occidental, por tanto, consiste en volver a consolidar los principios que han conformado Europa a lo largo de los siglos, las raíces milenarias de una civilización histórica y culturalmente cristianas (Ramirez, 1969), integrando dentro de nuestra cultura a los cientos de miles de refugiados e inmigrantes que están llegando principalmente de Oriente Medio y de África, reafirmando el origen y fundamentos de la sociedad a la que libremente se adhieren. Es consecuente con lo que ellos mismos imponen en sus países, como escribe el cardenal Raymond Burke: «cuando los musulmanes se convierten en mayoría tienen la obligación de someter a toda la población a la ley islámica» (2016). Como muestra meramente anecdótica, mencionaré la submisión risible del Real Madrid quitando la cruz de su escudo para no molestar a quienes le dan petrodólares. De lo contrario, si seguimos cediendo, «si nos olvidamos de los valores fundacionales de nuestra civilización ético-política», basados a su vez en «la visión cristiana del hombre» (Francisco, 3 de agosto de 2016), Europa irá destruyendo cada vez más su identidad y la de las naciones que la componen y acabará suicidándose (Sartori, 2015). Conociendo el predominio de la tendencia endogámica entre los humanos, reconozco que esta tarea no resulta nada fácil, pero hay que intentarlo.

6. INMIGRACIÓN ORDENADA

Tampoco parece prudente abrir las puertas de par en par para que entre todo el que quiera, apelando a una filantropía sentimentalista y acomodaticia, sin hacer los necesarios chequeos que permitan mantener una mínima seguridad, como da la impresión que ocurría con esas corrientes sin fin de buscadores de asilo que desbordaban las fronteras europeas. Según el primer ministro húngaro Viktor Orban, la entrada de los refugiados en la Unión Europea era «un proceso descontrolado y desregulado» que parecía más bien una invasión militar: no sabemos quiénes son, no sabemos cuáles son sus planes, no sabemos cómo les gustaría mantener sus ideas, no sabemos si respetarán nuestra cultura, ni si respetarán nuestras leyes. En la misma línea, el presidente del PPE, Joseph Daul, ha advertido que «para que Schengen pueda funcionar, no podemos aceptar toda la miseria del mundo. No podemos aceptar a millones y millones de personas sin valorar sus consecuencias» (22 de octubre de 2015). Entre tanta gente honesta y preparada, que entraría en Europa de forma legal, también hay un tráfico ilegal de personas gracias a mafias de traficantes sin escrúpulos, una actividad criminal e ilegal con la que hay que acabar. Lo recordaba hace solo unos días, el jefe de la Guardia Costiera italiana, almirante Vicenzo Melone (4 de agosto de 2016), insistiendo en que, detrás del aumento de la llegada de refugiados, hay varias organizaciones criminales y que por tanto, no descarta que el ISIS esté utilizando el drama humanitario de los refugiados, que en gran medida están fomentando ellos mismos, para «desestabilizar» el sistema e introducir en Europa

a los que ellos considera como sus «soldados». Los recientes brutales atentados en distintos países europeos muestran con hechos que esta amenaza por parte de yihadistas camuflados como inmigrantes es más que real.

¡Qué razón tenía el cardenal Cañizares cuando dijo que «no todo es trigo limpio»!, dando a entender que, *entre la masa de refugiados,* llegarían *terroristas* y abusos de intermediarios, a pesar de algunos escándalos farisaicos, echándosele encima un buenismo a mi modo de ver estúpido. Hay que estar atentos porque entre tanta gente necesitada, no pocos extremistas están llegando que después harán mucho daño en Europa.

Por tanto, una de las claves para resolver la crisis migratoria es poner control a su admisión indiscriminada, preservando las fronteras exteriores de la UE. En este sentido, el 25 de enero de 2016, los ministros europeos de Interior han apoyado prolongar hasta dos años los controles temporales internos en el espacio de libre circulación de Schengen y reforzar las fronteras exteriores cuando existan deficiencias persistentes en un país, pero sin invadir su soberanía nacional.

7. MANTENER A LOS REFUGIADOS LO MÁS CERCANO POSIBLE A SU LUGAR DE ORIGEN

La mejor manera de cuidar a los refugiados que han tenido que huir de sus países es controlar su flujo para que no tengan que llegar a suelo europeo, manteniéndoles lo más cercano posible a su lugar de origen. De ahí que la UE, en su afán por lograr un mejor control de las fronteras exteriores, incluya a una estrecha cooperación con terceros países como Turquía o el Líbano, para que los refugiados permanezcan allí en buenas condiciones hasta que se logre una deseada estabilización de la situación política en sus países de origen y estos desplazados puedan volver a sus hogares.

Y esto debe ser así porque la mayoría de la gente prefiere vivir donde ha nacido, rodeada de sus propios familiares y amigos, de su comida y de su clima, pues no en vano esto es una parcela muy importante para poder disfrutar de una vida feliz. Por el contrario, cuando los emigrantes se encuentran inmersos en una cultura nueva –y completamente diferente–, no es de extrañar que sientan una presión y tensión interiores, conocido como estrés cultural, cuya intensidad aumenta cuanto más tiempo llevan en su nuevo país, máxime cuando la mayoría del tiempo están separados de sus familias y lejos de su propia cultura.

De ahí que la mayoría de ellos sueñen con volver a casa, máxime cuando la dura verdad es que a muchos refugiados suelen declararlos inútiles para el trabajo, dadas sus nulas cualificaciónes, sus limitaciones idiomáticas, y la falta de ganas de trabajar duro que no pocos de ellos muestran. Las consecuencias son claramente tristes: desempleo, y una subsiguiente propensión hacia los negocios de drogas y prostitución.

En consecuencia, aun reconociendo la mejor voluntad en los anfitriones, los problemas de convivencia entre culturas tan distintas suelen producir efectos opuestos a los pretendidos: no solo no se resuelve a fondo la violencia sistémica propiciada por esa

huida de los refugiados, sino, lo que en mi opinión resulta aún más grave para sus países de origen, la presente ola de refugiados hacia Occidente, abandonando en manos de los enemigos unos países convertidos en Estados fallidos, puede convertirse en una nueva «Arab Spring road to hell, paved with good intentions» (Anderson, 2015, p. 11).

Lo hemos constatado con motivo de la mal llamada Primavera Arabe: inestabilidad social, opresión, aumento de la violencia, anarquía, caos, Estados fallidos… Y si, encima, la huida es selectiva –quienes huyen son los hombres jóvenes y mejor formados (el 80% de los refugiados son hombres jóvenes en edad militar, según informa la emisora de radio *Bayerischer Rundfunk*), pero no tantas mujeres y niños, como por lógica demográfica sería de esperar–, el resultado para el país de origen es aún peor, como recordó el presidente de la República Checa, Milos Zeman, durante su discurso televisado de Navidad de 2015, cuestionando la presencia de tantos «hombres jóvenes, sanos y sin familia» entre los inmigrantes que huyen de los conflictos en Oriente Medio: «¿Por qué esta gente no toma las armas y lucha contra el Estado Islámico y la libertad de su patria, en vez de abandonar su país?» (Hudson, 2013; Hudson & Den Boer, 2002).

Por lo tanto, hay que buscar una solución digna para que quienes han huido de sus hogares puedan vivir su vida con dignidad en su propio país y cultura, en la medida de lo posible, procurando que no se marchen o que lo hagan a sitios cercanos y de cultura similar y vuelvan a casa lo antes posible, no solo porque para ellos ir a vivir a otro país y en otra cultura significa volver a empezar de cero, cuando no incluso en condiciones infrahumanas, sino también porque su presencia es necesaria para el necesario renacer de su país de origen pues, como ya se está sufriendo en Iraq, cuando las fuerzas vivas lo han abandonado, resulta muy difícil reconstruir un país.

8. CONCLUSIÓN

Confío que las previas consideraciones relativas a la crisis de refugiados y a la aún más indeseada reacción terrorista que estamos sufriendo permitan valorar más, si cabe, la necesidad de una eficaz *Realpolitik,* como dirían los alemanes, en la que participe toda la sociedad –civil y militar– de manera coordinada para mantener una seguridad global que se nos antoja prioritaria, máxime dada la amenaza creciente en que nos vemos inmersos.

Aunque todos quieren, y anhelan, la paz, lo que se acuerde con dicho fin debe estar bien hecho, ser justo y razonablemente sensato, y no ir contra convenios internacionales ni justificar atrocidades. De ahí que me permita concluir con unas acertadas palabras, leídas con motivo de los recientes atentados terroristas de cuño yihadista:

«Para encontrar una solución es necesario hacer un replanteamiento de nuestras políticas culturales y educativas, una verdadera comprensión del fenómeno religioso islámico y, probablemente, una recuperación de nuestros propios valores ya hoy casi olvidados y sustituidos por un relativismo suicida. Y todo ello, claro está, acompañado de una mayor profundización en la inteligencia del terror, de sus fuentes de captación y de financiamiento, seguidas de contundentes medidas policiales y en su caso militares. Por

eso, aunque estimo muy difícil que Occidente vuelva a vivir en paz, creo que solo sería posible con profundos cambios de actitud» (Cayón**,** 2015).

p/d: Antes de presentar la presente comunicación la pasé a unos colegas por si querían hacerme algunas sugerencias. Me permito incluir el siguiente comentario:

«El artículo es del todo políticamente incorrecto, sin embargo mucha gente piensa de esta manera, pero no se atreven a expresarlo».

Mi contestación fue muy escueta:

«Yo, si. Si se quiere ayudar a la gente, hay que ir con la verdad por delante, sin tapujos: Al pan pan y al vino vino».

Gracias a Dios, a ciertas edades, se ha logrado suficiente independencia como para poder decir libremente lo que se piensa.

9. REFERENCIAS

– ANDERSON, G. (2015), from the editor, *International Journal of World Peace*. *23(3)*, 7-11.

– BURKE, R. (2016): *Esperanza para el mundo.* Religion News Service.

– CAYÓN PEÑA, J. (2015). «El terrorismo del futuro viene para quedarse», *El País,* 21 de noviembre de 2015.

– CONFERENCIA EPISCOPAL ALEMANA Y CONSEJO EVANGÉLICO DE ALEMANIA (2016). «Miteilung». *Passauer Neue Presse*, Berlín, 12 de julio de 2016.

– FANJUL, S. (2015). «La otra patria», *ABC*, 27 de octubre de 2015.

– FERNÁNDEZ, J.C.; PAYÁ, C.; y RAMÍREZ, J.M. (Eds.), (2015). *Seguridad y Defensa*: *análisis de riesgos y amenazas a infraestructuras críticas*. Madrid: Centreur, 2015.

– HUDSON, V.M. (2013). *Sex and World Peace,* New York: Columbia University Press.

– HUDSON, V.M.; y DEN BOER, A. (2002). «A Surplus of Men, A Deficit of Peace», *International Security. 26(4)*, 5-38.

– JAMENEI, S.A. (2015). *Carta a los jóvenes occidentales*. Consejería Cultural de la Embajada de la República Islámica de Irán en Madrid, 29 de noviembre de 2015.

– MARX, R. **(**2016). «"Asylabwehr" unter Beschuss», *Passauer Neue Presse*, 9 de febrero de 2016.

– MELONE, V. (2016). «ISIS invia yihadisti tra i rifugiati». *Il Corriere della Sera*, 4 de agosto de 2016.

– RAMÍREZ, J.M. (1969). «La idea de Europa a lo largo de la historia». *Nuestro Tiempo*. 181-182: 16-50.

– RAMÍREZ, J.M. (2015). «Seguridad y Defensa, un análisis integrado», *El Pais,* 7 de octubre de 2015.

– RAMÍREZ, J.M. (201), *Seguridad y Defensa, con una especial consideración de la crisis de refugiados*. En: FERNÁNDEZ, J.C.; PAYÁ, C.; y MARTÍN RAMÍREZ, J. (directores), (2016). *Retos actuales de la seguridad.* Thompson-Reuter Aranzadi (pp. 575-594).

– SAGARDOY, J.A. (2015). «Inmigración: cabeza o corazón», *ABC,* 4 de septiembre de 2015.

– SARTORI, G. (2015). L*a carrera hacia ninguna parte. Diez lecciones sobre nuestra sociedad en peligro.*

– SÜDEUTSCHE ZEITUNG (2016). «Belastungsgrenze erreicht Streit um Flüchtlingspolitik», *Südeutsche Zeitung,* 22 Januar 2016.

PERCEPCIÓN DE (IN) SEGURIDAD E INMIGRACIÓN EN EL MUNICIPIO DE MADRID

MARTA DE LA FUENTE RAMOS
Técnico en emergencias Sanitarias, Grado en Criminología y alumna del Master de Análisis e Investigación Criminal UDIMA

RESUMEN

La percepción de (in)seguridad es un aspecto muy importante en el ámbito de la criminología, ello se debe a que la inseguridad real no siempre se corresponde con la inseguridad percibida por las personas. Además, existe una investigación en la que la percepción de inseguridad se asocia más a problemas de convivencia que indicadores propios de la delincuencia y es aquí donde también cobra especial interés la relación que se establece entre la población autóctona de un lugar y los grupos de migrantes. En este sentido, aquí se pretende exponer un estudio piloto sobre la percepción de (in)seguridad en una población madrileña en la que existe un número importante de ciudadanos con diferentes nacionalidades. Se ha preguntado a la población del municipio por su sensación de seguridad y por qué se sienten inseguros, y se ha podido constatar que algunos de los entrevistados achacan la inseguridad a grupos de inmigrantes. Bajo estas premisas se hace necesario que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como otros servicios municipales, trabajen en ese ámbito, mediante la adopción de modelos productivos que minimicen esta sensación de inseguridad y consigan una integración efectiva y eficaz de los grupos de migrantes en las sociedades donde conviven.

Palabras clave: miedo al delito, percepción de inseguridad, inmigración, victimización.

1. INTRODUCCIÓN

La percepción de inseguridad ciudadana y el miedo al delito no son sinónimos, bien es cierto que en ambas concepciones, se tratan emociones y percepciones subjetivas que muestran los individuos relacionadas directamente con situaciones delictivas, como

bien aportó Dittmann (2008). Pero el miedo al delito viene a referirse a la situación de temor constante que los individuos padecen al creerse que pueden ser personalmente víctimas de un delito; la percepción de inseguridad ciudadana hace referencia a situaciones, no solo al delito en sí, se refiere al temor que sienten los individuos al crimen de una manera generalizada o más bien abstracta, es una concepción del delito como un problema social en los que se incluyen temas como el terrorismo, inmigración o la exclusión social, entre otros (Serrano & Vázquez, 2007).

Los principales investigadores sí que están de acuerdo con que el miedo al delito tiende a aumentar cuando existan unas tasas elevadas de criminalidad, pero no tiene la misma tendencia a disminuir cuando descienden las tasas de criminalidad, a pesar de que no exista una relación lineal entre las tasas objetivas de delincuencia y la percepción subjetiva al respecto (Pomares, 2014). Por lo que el miedo al delito apunta a una situación mucho peor de la que hay en realidad, más por la inseguridad percibida que por la tasa de criminalidad real. La presencia de población inmigrante, aunque variada, se focaliza como problema de seguridad, sin que se mencione una causa concreta más allá de los estereotipos del tráfico de droga y pequeños hurtos.

En criminología también se ha tratado la «paradoja del miedo al delito» (Vozmediano, Vergara y Sanjuan, 2010), por la cual la población tiene una percepción de la seguridad que no es concordante con la seguridad real, pero que, aunque genera un miedo social al delito, a la vez permite mantener un estado de alerta y la generación de medidas de protección o huida ante el delito. Esta situación, propia del entorno urbano, se agrava por unas relaciones sociales y vecinales superficiales, en las que no se generan relaciones de confianza entre vecinos, donde prima la vigilancia informal y también el control social informal.

A continuación se desglosan diferentes características y factores de la percepción de (in)seguridad que permitirán poder entender mejor la dinámica de este fenómeno:

a) Vulnerabilidades: Las personas que tienen creencias de poder ser víctimas potenciales padecen una mayor sensación de vulnerabilidad y les hace ser más temerosos del delito. Por lo que la vulnerabilidad que presenta un individuo está relacionada con la impresión del riesgo de victimización a la que él cree estar sometido.

Unos estudios otorgan más temor al delito a mujeres y ancianos, mientras que otros especifican más este miedo en base al tipo de delito potencial, por ejemplo, las mujeres temerían más los delitos contra la integridad física (Vozmediano, 2010).

Medina (2003) apunta que las minorías étnicas y la clase social también son factores relacionados con el miedo al delito y que todos estos factores que influyen en la percepción de inseguridad también entran en juego como indicadores de vulnerabilidad.

b) Victimización: Abarca los factores psicosociales que presentan los individuos y se puede relacionar la percepción de riesgo de victimización, por ejemplo, las personas que

han sufrido algún episodio delictivo en su persona o en su entorno, tienden a presentar un mayor temor a sufrir un delito. También la constitución física influye en la percepción de la seguridad personal (Medina, 2003).

c) Procesos ecológicos: En esta hipótesis se relaciona todo lo que tiene que ver con el entorno donde habitan los individuos, en relación con la actividad social. Es decir, los barrios donde existe un entramado social más solidificado, donde se presenta una cohesión social, el temor al delito es menor; sin embargo, aquellos barrios donde se dibuja un escenario manchado por una infraestructura abandonada y una menor integración social, la percepción de seguridad tiende a disminuir (Pomares, 2014).

Este fenómeno, conocido como «incivilidad», guarda una estrecha relación con la teoría de las ventanas rotas, la cual pone de manifiesto que, si un barrio se encuentra en desorden o existe un deterior físico visible, los individuos captan el mensaje de «que todo vale», generándose más desorden, una disminución del control social informal y por lo tanto un aumento de la percepción de inseguridad o miedo al delito (Kelling & Coles, 1997). Por lo tanto, las características sociofísicas que caracteriza a un espacio o entorno urbano juegan un papel fundamental en la percepción de (in) seguridad.

2. OBJETIVO E HIPÓTESIS

El objetivo fundamental es conocer la victimización manifestada por los ciudadanos en una localidad con un nivel alto de inmigración y su percepción de (in)seguridad.

La hipótesis que desarrolla este objetivo es: «la percepción de seguridad de la población se ve influida por haber sido victimizada y por los estereotipos delincuenciales asociados a la inmigración».

3. METODOLOGÍA

Se trata de un estudio piloto, tras el que se realizará uno más extenso, con el fin de evaluar los instrumentos de recogida de datos y tener una primera aproximación a datos de victimización e inseguridad percibida.

La población se ha seleccionado en un municipio de Madrid con las siguientes características poblacionales: según el censo municipal (2016) está compuesta por 64.468 habitantes, de los cuales 31.604 son hombres (49,02%) y 32.864 mujeres (50,98%). Del total de los habitantes, 51.354 (79,66%) son españoles, y el resto, 13.114 (20,34%), es población irunigrante de 97 nacionalidades diferentes. Las nacionalidades más representadas son:

- Marruecos, 2.631 de los cuales el 53,67% son hombres y 43,33% mujeres.
- Bulgaria, 2.510 de los cuales el 51,83% son hombres y 48,17% mujeres.
- Rumania 2.124 de los cuales el 48,40% son hombres y 51,60% mujeres.

Se ha utilizado un cuestionario creado *ad hoc* con los siguientes apartados:

– Variables sociodemográficas.
– Victimización en el último año.
– Denuncia y respuesta del sistema policial y judicial.
– Percepción de inseguridad.

La muestra de este estudio piloto se ha conformado con 89 respuestas hasta el 1 de septiembre de 2016.

4. RESULTADOS

En primer lugar se debe aclarar que se trata de un estudio piloto, por lo que los datos que aquí se recogen no son extrapolables al resto de la población del municipio. Pero con este pequeño análisis podremos plasmar los resultados previos de un proyecto que más adelante crecerá y con el que se podrán sacar datos más concluyentes. A continuación se exponen los resultados descriptivos más importantes.

A. Datos sociodemográficos

RANGOS DE EDAD	N.º ENCUESTADOS POR EDAD
15-18	2
19-25	9
26-35	25
36-45	19
46-55	24
56-65	5
más 65	5
Total	89

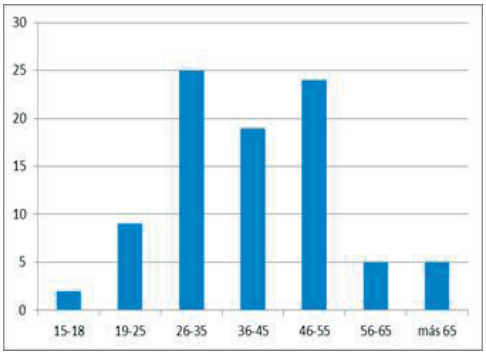


Tabla 1/Gráfico 1: edad de los encuestados
Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la Tabla 1 y Gráfico 1, la edad de los encuestados se sitúa en las franjas de 26 a 35 y de 46 a 55 con un 28,09% y un 26,97% respectivamente.

GÉNERO	Nº ENCUESTADOS
Hombre	42
Mujer	47
Total	89

Tabla 2. Género de los encuestados
Fuente: Elaboración propia.

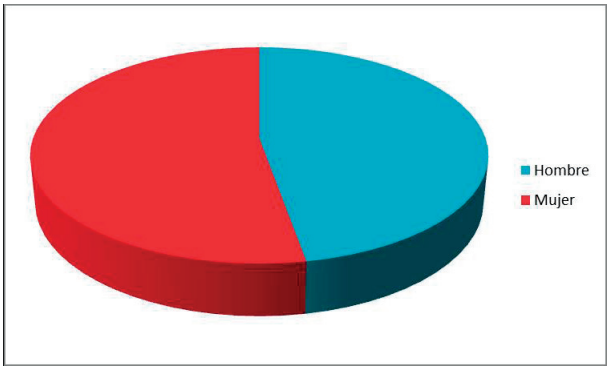


Gráfico 2. Género de los encuestados.
Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 2 y el Gráfico 2 representan la cantidad de hombres y mujeres que forman parte de la muestra, donde se puede observar que la participación femenina es mayor que la masculina siendo 47 mujeres (52,81%) y 42 hombres (47,19%) los que han realizado la encuesta.

En cuanto al país de origen de los 89 participantes en la encuesta, 85 de ellos eran de nacionalidad española y los cuatro restantes, de México, Colombia, Venezuela y Portugal.

B. Victimización sufrida en el último año

¿SURFRIÓ ALGÚN DELITO ?	Nº ENCUESTADOS
SI	24
NO	50
Total	74

Tabla 3. ¿Sufrió algún delito en el último año?
Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3. ¿Sufrió algún delito en el último año?
Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la victimización sufrida en el último año, la Tabla 3 y el Gráfico 3, recogen que de los 74 encuestados, un 67,57% no sufrió ningún tipo de delito, frente al 32,43% que sí lo sufrió en los últimos 12 meses.

En la Tabla 4 y Gráfico 4, se presenta la lista de tipologías delictivas que se ofreció a

TIPO DE HECHO DELICTIVO SUFRIDO	Nº DE VECES
Hurto	19
Robo con fuerza	4
Robo con violencia/intimidación	4
Estafa / fraude	3
Vandalismo y daños materiales al establecim	11
Amenazas y coacciones	6

Tabla 4. Tipología de delitos sufridos.
Fuente: elaboración propia.

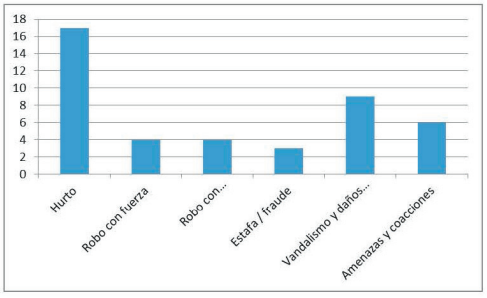


Gráfico 4. Tipología de delitos sufridos.
Fuente: elaboración propia.

los encuestados y de las que el hurto (19 casos) y vandalismo (11 casos) son los delitos más sufridos por los mismos. Sin embargo el robo con fuerza o violencia e intimidación son los hechos delictivos que menos se producen.

El 67, 67% de los sucesos tuvieron lugar a partir de las 22:00 y el 29,17% de 17:00 a 22:00; el sitio más habitual donde se producen los delitos son en el domicilio o en la calle (46,15 y 38,46% respectivamente).

De los casos expuestos por los encuestados, el 74,07% tuvieron lugar hace más de un mes desde que contestaran la encuesta y ninguno de los casos con anterioridad de un día.

De los delitos sufridos el 14,81% de los encuestados dicen haber sufrido alguna agresión física, frente al 85,19% que lo niega. Pero el 100% de los encuestados no necesitaron la atención de cualquier otro servicio de urgencias. Las agresiones físicas más habituales son el empujón y el bofetón o puñetazo con un 33,33% en ambos casos. No se registran agresiones con armas de fuego y en un 22,22% de casos se empleó alguna arma blanca para realizar la misma.

C. Denuncia del delito y respuestas del sistema

EXISTENCIA DE PRESENCIA POLICIAL	Nº RESPUESTAS
SI	8
NO	13
Total	21

Tabla 5. Presencia policial. Fuente: Elaboración propia.

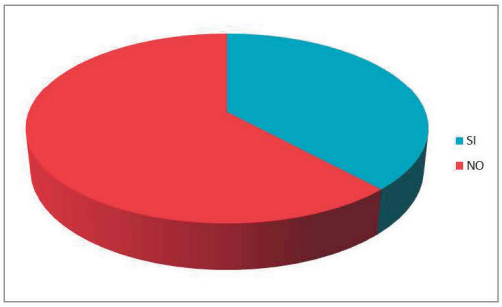


Gráfico 5. Presencia policial. Fuente: Elaboración propia.

A la pregunta de si hubo presencia policial tras el delito sufrido, la Tabla 5 y el Gráfico 5, muestran que en 13 de los casos (61,90%) la hubo, frente a los 8 casos (38,10%) en los que no hubo presencia policial. En este caso solo 21 encuestados respondieron a la pregunta y 67 la omitieron.

NTERPOSICIÓN DE DENUNCIA	Nº RESPUESTAS
SI	10
NO	10
A VECES	0

Tabla 6. Denuncia por los hechos delictivos. Elaboración propia.

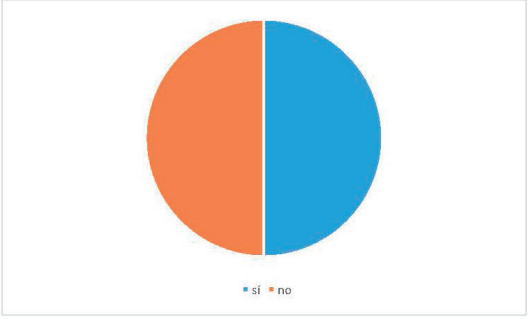


Gráfico 6. Denuncia por los hechos delictivos. Fuente: Elaboración propia.

En la Tabla 6 y Gráfico 6, se observa que el 50% de los encuestados que han sufrido algún delito no denunció los hechos, al igual que el otro 50 % sí lo hicieron. En un 66,67% de los casos es la propia víctima quien solicita la presencia policial y en el 100% de los casos (solamente contestaron 13) denunciaron los hechos ante la Guardia Civil y 2 de los mismos, también lo hicieron en la Policía Local. El motivo fundamental por el que interponen la denuncia, es evitar que el delincuente vuelva a delinquir y que se repita un hecho similar en el futuro (61,54% en ambos casos). Pero posteriormente la mayoría de los encuestados (66,67%) dicen no realizar un seguimiento de la denuncia porque no les resulta de valor el daño sufrido o la cosa sustraída (50%).

ASPECTOS A ANALIZAR /	VALORES	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Ayuda, atención y comprensión del agente		1	1	1	0	0	2	2	5	1	1	14
Amabilidad del personal que le atendió		0	0	2	0	1	1	1	4	2	2	13
Tiempo de espera		4	0	0	2	1		1	1	1	1	13
Información clara y de calidad		1	2	1	1	1	0	2	3	0	3	14
Competencia del personal que le atendió		0	2	1	0	1	1	4	1	1	2	13

Tabla 7. Valoración de la atención recibida. Fuente: Elaboración propia.

Atendiendo a la Tabla 7 se analiza de manera más concreta la atención recibida, donde la media ponderada de cada uno de los aspectos representados, para la ayuda, atención y comprensión del agente es un 6,50; en cuanto a la amabilidad del personal que le atendió un 7,23; el tiempo de espera recoge una media de 4,85; la información clara y de calidad un 6,87 y por último la competencia del personal que le atendió un 6,38. Por lo tanto de manera general la atención recibida por los Cuerpos de Seguridad, es valorada con un notable.

Dos de los afectados añadieron a su puntuación un comentario: uno de ellos comenta que el día que sufrió el robo en su domicilio no se personaron los Cuerpos de Seguridad para analizar la escena donde se produjo el hecho. Y el segundo afectado, piensa que no recibió la asistencia pertinente puesto que a pesar de que él mismo proporcionó información relevante del suceso, los Cuerpos de Seguridad no lo tuvieron en cuenta y no lo solucionaron.

D. Miedo al delito y percepción de seguridad

SE SIENTE SEGURO	Nº DE RESPUESTAS
SEGURO	33
INSEGURO	24
Total	57

Tabla 8. Se siente seguro en Collado Villalba.
Fuente: Elaboración propia.

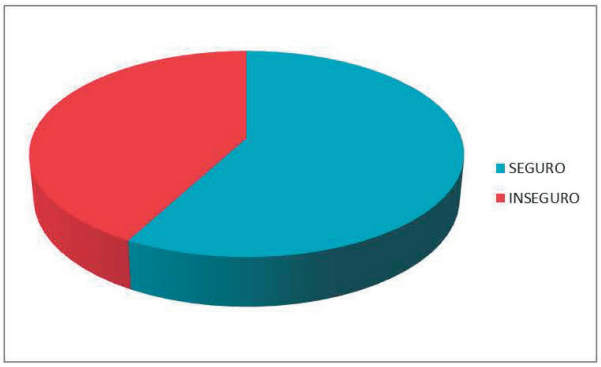


Gráfico 7. Se siente seguro en Collado Villalba.
Fuente: Elaboración propia.

La primera pregunta relacionada con la percepción de seguridad en Collado Villalba, donde se pregunta si se sienten seguros o no, viene representada en la Tabla 8 y el Gráfico 7; de los 57 encuestados que respondieron esta cuestión, 33 dicen sentirse seguros (57,89%) y los 24 restantes se sienten inseguros (42,11%).

TIPO DE DELITO DEL QUE CREE PODER SER VICTIMA	Nº RESPUESTAS
Robos en domicilio	35
Robos en la calle	20
Pandillas juveniles	24
Drogadicción	30
alcoholismo	17
Vandalismo	43
Agresiones sexuales	5
Ocupación ilegal	19
Prostitución	1
Lesiones	8
Violencia de género	7
Otro (especifique)	2
Total de encuestados:	58

Tabla 9. Indicar tres principales problemas delictivos o sociales del municipio.
Fuente: Elaboración propia.

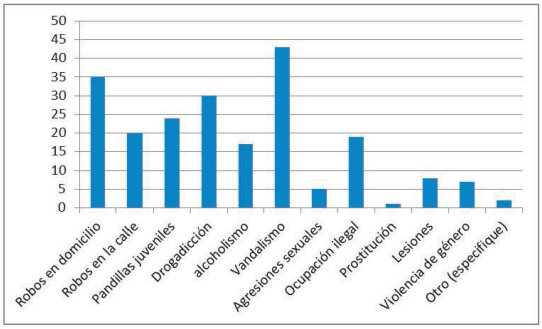


Gráfico 8. Indicar tres principales problemas delictivos o sociales del municipio.
Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a los tres principales problemas delictivos en Collado Villalba, la Tabla 9 y el Gráfico 8 muestran que en primer lugar se encuentra el vandalismo (74,14%), seguido de robos en domicilio (60,34%) y drogadicción (51,72%). Los encuestados que eligieron la opción «otros» consideran, uno que el principal problema es la venta de droga, y otro opina que es la xenofobia.

3 CAUSAS DE INSEGURIDAD CIUDADANA	N1 DE RESPUESTAS
Pobreza	13
Alcohol	13
Drogas	19
Desempleo	13
Escasa presencia policial	33
Inmigración	26
Deficiente iluminación pública	22
Ausencia de control en la zonas comunes	24
Otro (especifique)	3
TOTAL	58

Tabla 10. Tres principales causas de inseguridad ciudadana.
Fuente: Elaboración propia.

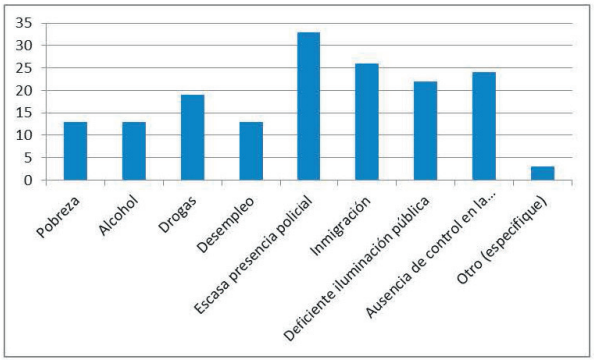


Gráfico 9. Tres principales causas de inseguridad ciudadana.
Fuente: Elaboración propia.

En la Tabla 10 y Gráfico 9, se observa que las tres principales causas de inseguridad ciudadana que los encuestados opinan que afectan en Collado Villalba son: escasa presencia policial, con un valor medio que suma más de la mitad de la totalidad de las respuestas (56,90%); inmigración (44,83%); y ausencia de control en las zonas comunes (41,38%). A pesar de que en esta pregunta se buscan las tres principales causas, es importante destacar la escasa iluminación pública y la drogadicción, que también reciben una puntuación elevada.

Tres de los encuestados, eligieron la opción «otros» especificando que el principal problema es el abandono del municipio por parte del Ayuntamiento, el cual no pone solución a la suciedad y oscuridad de las calles a pesar de existir peticiones al respecto. También se pregunta a los encuestados si creen que pueden ser posibles víctimas de

un delito en cualquier momento, a lo que 43 de los encuestados (79,63%) dicen que sí, frente al 20,37% que no tienen dicho sentimiento.

De los que contestaron afim1ativamente, el 73 ,91 % creen que pueden ser víctimas de vandalismo en primer Jugar, seguido de un 63,04% que creen que pueden ser víctima de robo con fuerza y en un tercer lugar el 54,35% de los encuetados se consideran posibles víctimas de robo con violencia o intimidación.

Con la intención de que los encuestados opinen sobre las medidas necesarias para combatir el delito, se lanzó una cuestión de libre respuesta donde de manera resumida han contestado lo siguiente:

MEDIDAS PARA COMBATIR LA DELINCUENCIA	Nº DE RESPUESTAS
Más presencia policial	34
Patrullaje a pie	5
Mayor iluminación en las calles	5
Aumentar las sanciones	4
Aumentar plantilla policial	3
Educación y prevención	3
Mejorar la infraestructuras	2
Erradicar tráfico de drogas	2
Auditoría externa al Cuerpo de Policía	1
Dotar de más medios a la Policía	1
Controlar la seguridad vial	1
Facilidades para interponer denuncia	1
Controlar la inmigración	1

Tabla 11. Medicas para combatir la delincuencia.

Por último es importante apuntar que el 62,96% de los encuestados conocen a alguien que sufrió algún delito en el último año, tratándose en un 50% de casos de robo con fuerza, seguido de un 44,44% afectado por vandalismo.

5. CONCLUSIONES

Tomando todas las precauciones necesarias que aconsejan no extrapolar las respuestas de solo 89 personas a la población general, se puede afirmar como primera conclusión que los datos obtenidos son importantes a la hora de diseñar un cuestionario para la recogida de información y, por otro lado, nos pueden orientar en la victimización sufrida y la percepción de inseguridad.

De esta manera, y para poder responder a la hipótesis que nos planteamos al principio, se puede concluir que la percepción de inseguridad en este municipio no se ve influida por la victimización previa (32,4% afirma haber sido víctima de un delito frente a un 42,1 % que dice sentirse inseguro en la localidad), pero sí puede verse influida por la inmigración –es la segunda causa aducida por los encuestados en cuanto a la causa de la inseguridad–.

Ahondando un poco más en las características de la percepción de inseguridad, el 79,6% de las personas nos indica que puede ser víctima de un delito en cualquier

momento, cifra muy elevada, en comparación con los que dicen sentirse inseguros. También el tipo de delito que dicen poder sufrir, robo con fuerza o robo con violencia, no se corresponde con el realmente sufrido, vandalismo y hurto–. Pero este hecho sí puede corresponderse con el conocimiento de alguien que haya sufrido un delito (el 37% dice conocer a alguien que lo ha sufrido) y además los delitos que ha sufrido son vandalismo, seguido de robo con fuerza (aunque más alejado queda el robo con violencia).

Por último, entre las medidas que se proponen, la principal para mejorar la seguridad en el municipio sería el aumento de presencia policial, y solo una persona indica que sería conveniente un mayor control de la inmigración. Con lo que se ve la disparidad entre las causas (inmigración) y la medidas (presencia policial) en lo que nos interesa de relación entre inmigración y percepción de seguridad.

6. BIBLIOGRAFÍA

– DITTMANN, J. (2008). «El miedo a la delincuencia. Concepto, medida y resultados». Revista Catalana de Seguretat Pública. Recuperado el 20 de julio de 2016 de: http// www.raco.cat/index.php/rcsp/article/view/130144179582.

– MEDINA, J. (2003). «Inseguridad ciudadana, miedo al delito y policía en España». *Revista Electrónica de Ciencia y Criminología.*

– POMARES, A (2014). *Crímipedia: miedo al delito*. Recuperado de: http://crjmina.es/crimipedia/wp-content/uploads/2015/06/Miedo-al-delito.pdf.

– SERRANO, A.; y VÁZQUEZ, C. (2007). *Tendencias de la criminalidad, percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea*, Madrid: Edisofer.

– VOZMEDIANO, L. (2010). «Percepción de inseguridad y conductas de autoprotección: propuestas para una medición contextualizada del miedo al delito». *Eguzkilore. 24*, pp. 203-237.

– VOZMEDIANO, L.; VERGARA, A.; SAN JUAN, C. (2010). «El estudio científico del miedo al delito: algunas reflexiones sobre un fenómeno urbano, mediático y político». *International e-Journal of Criminal Science. 2(4).* Recuperado de: file:///C:/Users/Killiiraiko/Downloads/Dialnet-E!EstndioCientificoDelMiedoAlDelito-4875953.pdf.

EJÉRCITO DE TIERRA Y MIGRACIONES. OBJETIVO DE OPORTUNIDAD

DAVID MERENCIANO IRANZO
Ingeniero de Montes por la UPV.
CAC. en la Academia de Ingenieros del Ejército

RESUMEN

La profesionalización de las Fuerzas Armadas españolas supuso un gran reto para el Gobierno de la época. Una de las cuestiones clave que tuvo que ser afrontada fue la escasez de peticionarios para las plazas ofertadas. Entre otras múltiples estrategias, el Ministerio de Defensa promovió un cambio legislativo para permitir la entrada de extranjeros al Ejército, principalmente provenientes de Latinoamérica. En esa época coincidieron diversos factores que propiciaron la llegada de gran número de inmigrantes a nuestro país, algunos de los cuales decidieron unirse a la milicia española.

El presente trabajo se centra en analizar cuál fue la motivación de aquellos no nacionales que optaron por alistarse en el Ejército español. Para ello se ha llevado a cabo una revisión bibliográfica, se han practicado noventa y dos encuestas a militares españoles de origen extranjero en varias unidades de la plaza de Zaragoza y se ha consultado a personal que vivió en primera persona la profesionalización de las Fuerzas Armadas españolas y la integración del personal no nacional.

1. INTRODUCCIÓN

La globalización de la sociedad moderna en los países desarrollados tuvo su máximo exponente a finales del siglo XX y principios del presente, coincidiendo con la expansión imparable del mercado tecnológico. El nacimiento y posterior perfeccionamiento de la telefonía móvil e Internet hicieron posible que el mundo se conectase en tiempo real, permanentemente y de forma asequible para la mayor parte de los ciudadanos. Asimismo, la evolución del sector del transporte y el engrosamiento de la clase media, con el

consiguiente incremento de su poder adquisitivo, empezó a generar movimientos poblacionales a lo largo del globo terráqueo.

Lo que tan solo una década atrás parecía imposible, en el año 2000 era más que real. Europeos viajando a América regularmente, asiáticos colonizando los mercados locales europeos y americanos, sudamericanos expandiéndose por Europa y Norteamérica, africanos buscando nuevos horizontes más allá de su continente. Este fenómeno masivo de migraciones no tuvo lugar al margen de la coyuntura socioeconómica de las naciones. Allá donde las condiciones económicas eran desfavorables los nacionales se vieron obligados a emigrar. Si bien es cierto que este fenómeno, el de ir en busca de mejor suerte, no es exclusivo del siglo XX, su masificación tuvo lugar en torno a los acontecimientos anteriormente descritos. En épocas anteriores las migraciones eran lentas, complejas y más aventuradas.

En el marco de todo este proceso evolutivo se han producido variaciones en las culturas y las costumbres de las naciones. La multiculturalidad, la coexistencia, la convivencia entre ciudadanos procedentes de distintas religiones e idiosincrasias generó un nuevo fenómeno de adaptación. Los Estados tuvieron que desarrollar y modificar su legislación para hacer posible este fenómeno. Un claro ejemplo es la decisión de la Unión Europea de garantizar el derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales a los extranjeros, que llevó a la modificación del Artículo 13.2 de la Constitución Española ya en el año 1992.

Los legisladores dispusieron que en el año 2001 las Fuerzas Armadas españolas (FAS) debían abandonar el sistema de servicio militar obligatorio y adoptar un nuevo modelo (San Clemente Zúñiga, 2014; Frieyro de Lara, 2004; Aspizua Turrión, 1998). La conocida como profesionalización del Ejército dio pie a que cualquier ciudadano español pudiera hacer de la milicia su profesión, con todas las garantías de cualquier otra, dentro de los límites requeridos por la particularidad de la actividad castrense. Desaparecieron los reemplazos y entró en juego la tropa profesional. Del mismo modo se garantizó la promoción interna, generando vías para el cambio de Cuerpo y de Escala, de modo que tanto de forma directa como interna se pudiera afianzar al personal, posibilitando su evolución dentro de la organización.

2. ESTADO DEL ARTE

Ejército español

El Ejército, consciente del potencial laboral de los inmigrantes (Junquera, 2006), adaptó su normativa para permitir la entrada de los mismos en sus filas. De este modo se promulgó la Ley 32/2002, de 5 de julio, de modificación de la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, al objeto de permitir el acceso de extranjeros a la condición de militar profesional de tropa y marinería (vigente hasta el 1 de enero de 2008) (San Clemente Zúñiga, 2014). Posteriormente, concretamente en diciembre del año 2002, se ofertó por primera vez en convocatoria oficial dicha posibilidad. El criterio de limitación en las nacionalidades aceptadas es discutible, controvertido

y escapa al objeto del presente trabajo. No obstante, lo que sí se dejó muy claro desde un primer momento, y así sigue siendo, es el porqué de los países bienvenidos a filas: su especial vinculación con España. Así pues, se especificó con claridad que los diecinueve países que inicialmente conformaban la lista de admitidos habían sido escogidos **por su especial vinculación histórica, cultural y lingüística con España**.

Es importante mencionar que la época con mayor tasa de reclutamiento entre personal no nacional coincidió con momentos de auge económico en España. La alta pujanza de diversos sectores económicos permitía a los nacionales en edad de reclutamiento obtener rentas muy superiores a las que las FAS ofrecían (San Clemente Zúñiga, 2014; Huesca González, 1998). Puestos de trabajo vinculados con el sector de la construcción, como por ejemplo albañilería, carpintería, fontanería, pintura, o también otros como los propios del sector forestal, generalmente sin exigencia de una elevada cualificación académica y con procesos de contratación simplificados, eran remunerados mucho mejor que el de soldado profesional.

Las diferencias (coberturas asistenciales, promoción interna, acceso a determinados puestos) entre nacionales y extranjeros fueron más perceptibles los primeros años (Frieyro de Lara, 2004), quizás hasta el año 2004, cuando el proceso de adaptación de la organización a esta nueva situación se normalizó. Inicialmente no se contemplaba para los extranjeros compensaciones en los supuestos de muerte, mutilación, o invalidez (Narrinillos, 1996). Del mismo modo se limitaba el acceso a ciertas especialidades. Según el actual sistema de profesionalización de la milicia, la tropa disfruta de un contrato temporal durante los primeros seis años. Tras esto se le ofrece la posibilidad de formalizar el denominado «contrato de larga duración», que les permite permanecer en las FAS hasta los cuarenta y cinco años de edad, siendo requisito imprescindible ostentar la nacionalidad española. Del mismo modo, para acceder a las Escalas de Suboficiales y Oficiales como militar de carrera es necesario ser español. Por todo ello, los no nacionales que deseen ir más allá y sellar de forma permanente su compromiso con España, deben optar por la nacionalidad española.

Basta con analizar detenidamente la última convocatoria para el acceso a la Escala de Tropa y Marinería como militar profesional para darse cuenta del importante papel que juegan los extranjeros en nuestras FAS, en concreto, en el ámbito de estudio del presente documento, el Ejército de Tierra (ET). Mientras que el título de la Resolución por la que la Subsecretaría de Defensa da pie a las convocatorias no define explícitamente quienes son posibles solicitantes –*Resolución 452/38202/2015, de 23 de diciembre, de la Subsecretaría, por la que se aprueba el proceso de selección para el ingreso en los centros de formación para incorporarse a las escalas de tropa y marinería*–, el primer punto de la disposición del *BOE* por la que se formaliza la convocatoria propiamente dicha es clarificador. Dice así:

«Primero.

Convocar el proceso de selección para cubrir las plazas, con parámetros objetivos de selección, para el acceso de nacionales **y extranjeros** a la condición de militar de tropa y marinería, en el número que resulte necesario sin superar los 79.000 efectivos

el día 31 de diciembre de 2016, **de los que como máximo podrán ser 7.110 no nacionales**».

Siendo evidente la posible participación de los extranjeros en nuestra milicia, concretamente este año hasta un 9% del total de vacantes ofertadas, es necesario determinar tres puntos elementales: qué nacionalidades son bienvenidas, cuáles son sus condiciones particulares, y qué porcentaje de nuestros militares deben representar.

La **primera** de las cuestiones tiene su respuesta en las convocatorias anuales. Siguiendo con el ejemplo de la última convocatoria se observa:

«APÉNDICE 2

Países cuyos nacionales pueden participar en el proceso de selección

1) Argentina.
2) Bolivia.
3) Costa Rica.
4) Colombia.
5) Chile.
6) Ecuador.
7) El Salvador.
8) Guatemala.
9) Guinea Ecuatorial.
10) Honduras.
11) México.
12) Nicaragua.
13) Panamá.
14) Paraguay.
15) Perú.
16) República Dominicana.
17) Uruguay.
18) Venezuela.».

Si bien es cierto que a lo largo de los años se han producido modificaciones en la lista de países, –como es por ejemplo el caso de Cuba, cuyos nacionales ya no pueden acceder al ET si no tienen la nacionalidad española–, no es aventurado afirmar que el foco de atención ha sido siempre Latinoamérica, como ya se ha comentado por su especial afinidad con nuestra nación. Parte de la información recopilada para la elaboración de este trabajo proviene de encuestas realizadas a personal del ET originariamente extranjero. No es casualidad, por tanto, que el 92,39% de dichos formularios fueran respondidos por personal procedente de Latinoamérica.

La **segunda** de las cuestiones, referente a las condiciones específicas para los extranjeros, no es menos interesante. Se parte de la base de unos requisitos generales y específicos tanto para nacionales como para extranjeros (determinados generalmente en los apartados 1 y 3 del punto «3. Condiciones para participar en la convocatoria»),

sin hacer distinción (FAS, 2016). No obstante, por las particularidades inherentes a la condición de no nacional se añade un segundo punto, que dice así:

«3.2 Condiciones generales para solicitantes extranjeros:

3.2.a) Tener en vigor la Tarjeta de Residencia Temporal o de larga duración en España, o la Tarjeta de Familiar Residente de Comunitario, como mínimo, hasta la fecha prevista para su incorporación al centro de formación correspondiente.

3.2.b) Ostentar la mayoría de edad con arreglo a lo dispuesto en su ley nacional.

3.2.c) No figurar como rechazables en el espacio territorial de países con los que España haya firmado un convenio en tal sentido.

3.2.d) No perder la nacionalidad de origen al entrar al servicio de las Fuerzas Armadas españolas ni tener prohibición de alistamiento militar en las mismas.

3.2.e) Carecer de antecedentes penales en España o en sus países anteriores de residencia por delitos existentes en el ordenamiento jurídico español».

La **tercera** consideración básica es la del porcentaje que pueden representar los no nacionales en las FAS. En el año 2002 se permitía un máximo del 2% de no nacionales (*Desconocido*, 2006). No fue hasta el año 2007, con la entrada en vigor de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, que dicho porcentaje se incrementó hasta el 7% (González, 2016).

En la actualidad, como se ha mostrado al inicio del presente epígrafe, la base legal admite un máximo del 9% de no nacionales (Junquera, 2006). Es una porción considerable, cuya cobertura real ha sufrido grandes variaciones a lo largo de los años (González, 2016; *Desconocido*, 2013; *Desconocido*, 2006). Las distintas situaciones económicas en nuestra nación y en las naciones de origen de los extranjeros en nuestras FAS han ido configurando diversos niveles de representación no nacional.

OTROS EJÉRCITOS

La pertenencia a nuestras FAS de personal carente de la nacionalidad no es una excepción a nivel mundial. Sirvan como ejemplos los que se citan a continuación, la Legión Extranjera Francesa y el United States Marine Corps.

La Legión Extranjera de Francia es un Cuerpo de Combate de élite del Ejército Francés dirigido por oficiales exclusivamente franceses pero compuesto por suboficiales y tropa extranjera. Constituye el pilar de la tradición militar de acogida e integración de Francia, estando autorizada a reclutar extranjeros (Légion étrangère, 2016). Afirman en su mensaje institucional que no solo fomentan los valores propios de la institución militar, sino que mediante la integración de los valores de los extranjeros se logra un fortalecimiento adicional de igual valor. Sus mandos tienen la labor de fortalecer el espíritu de

equipo, vigilando que los lazos de confianza recíproca sean inquebrantables y alimenten la fidelidad y espíritu de equipo.

Está integrada por alrededor de 35.000 extranjeros. Los requisitos administrativos son prácticamente nulos. Si se pertenece a un país del espacio Schengen el DNI o pasaporte, de lo contrario el pasaporte. No se exige titulación académica ni ningún otro requisito administrativo. De hecho ni si quiera hablar ni escribir francés. La edad debe estar comprendida entre 17 y 39 años.

El United States Marine Corps (USMC) es un Cuerpo perteneciente al United States Navy con consideración de Ejército autónomo. Sus capacidades, recursos, y personal, lo sitúan a la altura de cualquier Ejército moderno. Los datos de 2015 hablan de alrededor de 182.000 efectivos.

Los requisitos administrativos para *enlisted*, el equivalente a tropa y suboficiales en el ET, son principalmente presentar una prueba de residencia legal en los Estados Unidos de América (no es requisito ser nacional), tener el título de bachillerato y una edad comprendida entre 17 y 29 años (USMC, 2016). Los extranjeros, por tanto, tienen la posibilidad de convertirse en US Marines.

3. OBJETIVOS

En el presente trabajo se plantea la tesis alternativa de que las circunstancias coyunturales acontecidas a principios de siglo en España propiciaron la incorporación acelerada de extranjeros a las FAS. La idea defendida es que fue la concurrencia de intereses mutuos. Por un lado, el del Gobierno español, ávido de poblar un incipiente Ejército profesional que carecía para sus plazas de demandantes nacionales, como consecuencia de la bonanza económica reinante en el país. Por otro lado, el de individuos provenientes de países con dificultades sociales y económicas en busca de un futuro mejor. Se defiende por tanto una visión pragmática y no emocional del asunto: objetivo de oportunidad.

El objeto del presente documento, por tanto, es desechar la teoría de que los factores determinantes en la incorporación de no nacionales a nuestras FAS a principios del presente siglo fueron cuestiones emocionales, patrióticas, o de vocación castrense irrefrenable.

4. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS

Se parte de las siguientes hipótesis:

a) Hipótesis alternativa 1: La incorporación de personal no nacional a las FAS constituyó un objetivo de oportunidad, puesto que no se contaba con suficiente personal nacional interesado en formar parte de las FAS y la desfavorable situación socioeconómica en los países de origen de los no nacionales alistados propició la búsqueda de un futuro mejor en nuestras FAS.

  - Hipótesis nula 1: El reclutamiento de extranjeros no fue propiciado por el interés de colmar las filas de un incipiente Ejército profesional y los no nacionales no se alistaron por cuestiones principalmente económicas.
- b) Hipótesis alternativa 2: La principal motivación de los extranjeros para unirse al ET es la búsqueda de estabilidad económica. El ET es percibido como un trabajo más, con el aliciente de las especiales condiciones para los no nacionales procedentes de países latinoamericanos.
  - Hipótesis nula 2.1: Los extranjeros se vinculan con el ET para satisfacer un íntimo sentimiento de amor a la profesión castrense. La imposibilidad o dificultad excepcional de llevar a la práctica su vocación en sus países de origen les lleva a emigrar a España y alistarse.
  - Hipótesis nula 2.2: Los extranjeros se vinculan con el ET motivados por un alto sentimiento de patriotismo hacia España.
- c) Hipótesis alternativa 3: Un importante factor en la elección de España como destino por parte de los extranjeros fueron las especiales condiciones disfrutadas para residir en el país por parte de los ciudadanos procedentes de países latinoamericanos.
  - Hipótesis nula 3: El motivo puede ser la afinidad lingüística o cultural, o en algún caso un desarrollado sentimiento patriótico tras vivir un cierto tiempo en España.
- d) Hipótesis alternativa 4: La integración fue más fácil, en términos de adaptación y trato recibido, dentro del ET que en la sociedad civil.
  - Hipótesis nula 4: La integración fue más dificultosa y se recibió peor trato personal en el ET.

5. METODOLOGÍA

La obtención de datos tratables para la extracción de información susceptible de conducir a inferencias (ver Anexo II-Resultados experimentales) se ha llevado a cabo a través de un modelo de cuestionario personal y anónimo distribuido entre varias unidades del Ejército de Tierra, con guarnición en Zaragoza. En dicho formulario se ha pretendido captar una serie de motivaciones de aquellos que en el momento de unirse al ET tenían la consideración de no nacional, independientemente de que en la actualidad gocen de la nacionalidad española. Dichas motivaciones hacen referencia al porqué de emigrar, de la elección de España como destino, de la decisión de unirse al ET y del proceso de integración tanto en el colectivo castrense como en la sociedad civil.

Para ello el documento a responder por los encuestados (ver Anexo I-Modelo de encuesta) se estructuró en cinco epígrafes titulados por orden de aparición: «Información básica», «Situación de partida», «Extranjero en tierras españolas», «Militar español», y «Aportaciones». Cada uno de los citados apartados estaba destinado a obtener datos que permitieran emitir conclusiones acerca de las hipótesis planteadas en el apartado «4. Formulación de hipótesis». Asimismo, se consideró interesante conocer qué les condujo a seguir adelante hasta el presente, desde el momento en que abandonaron su patria, teniendo en cuenta la fase de integración tanto en la sociedad civil, como en el colectivo castrense.

El carácter anónimo fue considerado fundamental para fomentar la sinceridad de los encuestados, en tanto en cuanto se refiere a su experiencia durante la fase de integración en el ET, así como al trato recibido. Además, la identificación de la persona no aporta datos significantes; lo hacen los datos básicos solicitados en el primer epígrafe (*Cuerpo, Escala, lugar y fecha de nacimiento, nacionalidades y fecha de llegada a España*).

Es muy importante remarcar que se es plenamente consciente de que tanto por el tamaño de la muestra (92 encuestados)[1], como por la mínima distribución geográfica de la misma (todos destinados en la plaza de Zaragoza), los datos extraídos no permiten realizar afirmaciones categóricas, con certeza ni estadísticamente significativas.

Las conclusiones alcanzadas mediante la discusión de las hipótesis se fundamentan principalmente en el análisis de la información obtenida de libros, artículos, y fuentes abiertas, citadas en el apartado «8. Bibliografía», así como en opiniones fruto de la experiencia de personal militar consultado (comunicación oral). Las encuestas anteriormente citadas son un simple aporte más a la base documental del trabajo y han sido empleadas como piedra de toque y apoyo a los razonamientos, conjeturas y conclusiones practicadas.

6. DISCUSIÓN

Hipótesis alternativa 1

A principios del presente siglo el país se enfrentó a la profesionalización de las FAS. Dicha tarea implicaría grandes esfuerzos económicos –según estimaciones de 1995 sería necesario un drástico incremento de alrededor del 5% en el presupuesto de Defensa– (Frieyro de Lara, 2004; Aspizua Turrión, 1998; González, 1996) y de reclutamiento. La justificación de que la incorporación de personal extranjero a las FAS constituyó un doble golpe de oportunidad, para el Gobierno y para los propios no nacionales, se fundamenta en consideraciones demográficas, políticas, y económicas.

Desde el punto de vista demográfico, el principal reto sería satisfacer el incremento inicial de personal planteado por el Gobierno para conformar el Ejército profesional (Aspizua Turrión, 1998; González, 1996). Ello implicaría nutrirse de gran cantidad de jóvenes en edad de trabajar dispuestos a alistarse. En primer lugar, una sencilla consulta del dato de tasa de natalidad en España permite apreciar que la mano de obra disponible supondría un problema.

Según el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2016) la tasa de media natalidad en España para el periodo 1993-2002 fue del 9,48‰. A partir de 2003 se produjo un aumento con pico en el año 2008 (11,30‰) y desde entonces un decremento hasta la cifra

[1] Pese a que no se dispone de datos oficiales para el año 2016, diferentes fuentes hablan de 3.548 extranjeros el año 2006, 5.440 el año 2008 y 3.591 el año 2010. Cabe asumir que con un incremento en el porcentaje de extranjeros permitido en las FAS y el mantenimiento de la complicada coyuntura económica nacional, el número de extranjeros en el ET tendrá proporciones similares a las citadas. 92 Encuestados supondrían un 3,06% de un total supuesto de 3.000 extranjeros y un 1,53% de un supuesto de 6.000; cifra no significativa en ninguno de los casos.

de 8,99‰ del pasado año 2015. A fecha de hoy España se sitúa en el número 178 de 199 países del mundo por tasa de natalidad según la División de Población de Naciones Unidas (UNPD) (2016). España estaba, y sigue estando, a la cola mundial de natalidad veinte años después de la profesionalización del Ejército. De hecho, un informe sobre el modelo de FAS aprobado por el Congreso de los Diputados en el año 1991 apuntaba que con la disponibilidad proyectada de jóvenes, basándose en datos del INE, a partir del año 2006 sería difícil alcanzar los niveles de fuerza previstos –con las cifras que se manejaban se presuponía que sería difícil mantener un Ejército profesional con entre 100.000 y 130.000 soldados) (Frieyro de Lara, 2004; González, 1996).

Las predicciones con las que contaba el Gobierno eran sin duda desfavorables (Aspizua Turrión, 1998; González, 1996; Narrinillos, 1996). Analizando a día de hoy la pirámide de población de España en el año 2000 (población total 40.749.000) se puede observar (ver Ilustración 1) que tiene forma de bulbo, con una base estrecha tipo urna, indicando sin lugar a equívoco el déficit de población entorno a los 18-20 años –población objetivo para el Ejército–. Es de especial relevancia remarcar que a la vista del hundimiento del número de nacimientos que se comenzó a producir alrededor del año 1976, se llegó a prever un crecimiento negativo para el año 2030 (Centro de Estudios Demográficos, 2005). No obstante, fue la llegada masiva de inmigrantes a partir de la década de los 90 la que permitió el relance de dicha tasa (Wikipedia, 2016b).

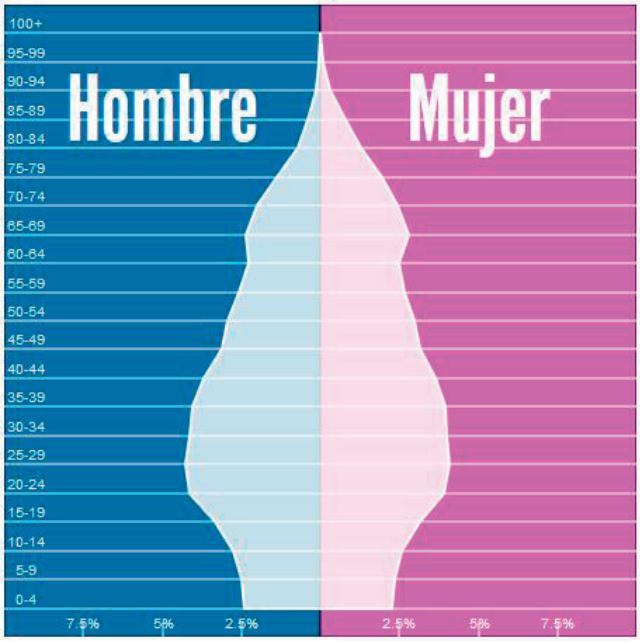


Ilustración 1. Pirámide de población de España en el año 2000.

En la esfera puramente política, el Gobierno debía mostrar su capacidad para llevar a cabo la reforma y evitar tener que asumir el coste político del fracaso de un proyecto de tal magnitud. Su principal amenaza era la ausencia de peticionarios: no

se contaba con un número suficiente de personal en edad de alistarse dispuesto a dedicar sus años jóvenes al servicio de España. En el Gráfico 1 se puede observar como la relación entre el número de plazas ofertadas y los peticionarios es inferior a 1 durante los años 2002 y 2003. Asimismo, es muy cercano a 1 los años 2004 y 2005 (San Clemente Zúñiga, 2014). Esto es un claro indicador de la escasez de solicitantes. Es relevante también que el número de plazas asignadas por cada plaza convocada fue inferior a 0,6 durante los años 2002, 2003, 2004, y 2005 (ver Gráfico 2). En concreto, en los años 2002 y 2003 es inferior a 0,4 (San Clemente Zúñiga, 2014), fundamentalmente porque los peticionarios no cumplían los requisitos psicofísicos o académicos mínimos.

Desde Defensa se intentó atraer a los jóvenes mediante diversos métodos (Frieyro de Lara, 2004). Como prueba de ello están los beneficios ofertados más allá del salario: beneficios asistenciales, ayudas para el estudio, alojamientos, vacaciones, permisos y licencias, y otros beneficios. Todo ello implicaría un gran coste económico. Sin embargo, según señalan varias de las fuentes consultadas (comunicación oral), el dinero se podía conseguir, pero los jóvenes no se podían crear de la nada.

Las cifras requerían medidas drásticas. Entre ellas cabe destacar la oferta que se hizo a los últimos quintos para que prolongasen su estancia y contribuyeran a incrementar la tasa de aspirante por plaza en el año 2001: 7.212,15 euros por alargar su compromiso tres meses. Asimismo, Defensa inició su experiencia piloto de reclutamiento en Sudamérica de hijos de emigrantes españoles en Sudamérica. El experimento fue un fracaso que consiguió alistar a 44 nuevos aspirantes (Frieyro de Lara, 2004).

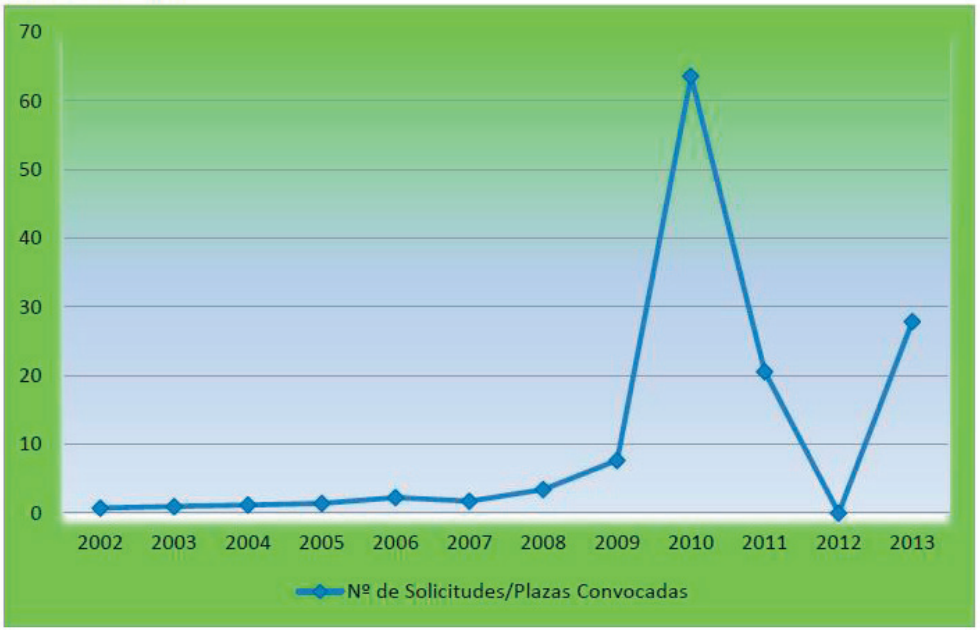


Gráfico 1. Evolución del número de solicitudes por plaza convocada entre los años 2002 y 2013. Fuente: San Clemente Zúñiga, 2014.

Gráfico 2. Evolución del número de plazas asignadas por plaza convocada entre los años 2002 y 2013. Fuente: San Clemente Zúñiga, 2014.

A consecuencia de todo lo anterior y a fin de suplir la evidente carencia de jóvenes españoles interesados en el Ejército (Frieyro de Lara, 2004; Aspizua Turrión, 1998; Huesca González, 1998) se promulga la citada Ley 32/2002 iniciándose el reclutamiento de extranjeros residentes en territorio español.

Finalmente, en lo que al aspecto económico respecta, y en este caso desde la perspectiva de los no nacionales, es inevitable ligar la llegada masiva de inmigrantes a España con las crisis sociales y económicas acontecidas en Sudamérica a finales de los años 90 (Wikipedia, 2016; Pastrana, 2012; Torres, 2011; *Desconocido*, 2003). Ante las malas previsiones y la ausencia de garantías de un futuro profesional, económico y, por tanto, familiar, se posicionaban las excelentes cifras de crecimiento económico que se estaban dando en España desde el año 1993. La afinidad histórica, cultural, y lingüística de España con todos los países iberoamericanos aumentaba el atractivo para los emigrantes potenciales.

Tomando en consideración todo lo anteriormente expuesto, se considera justificado el rechazo de la hipótesis nula 1, aceptando que el fenómeno de inclusión de personal extranjero en las FAS respondió a un objetivo de oportunidad que permitió al Gobierno español satisfacer las cifras requeridas para el proyecto de profesionalización de las FAS, al tiempo que brindó a los no nacionales la oportunidad de lograr estabilidad económica en España, en contraposición a las malas perspectivas de futuro en sus países de origen.

Hipótesis alternativa 2

Una de los objetivos buscados al realizar la presente investigación era conocer la motivación de los extranjeros para venir a España y unirse al ET. En muchos casos es complicado saber si fue un sentimiento conexo o no. En la segunda hipótesis se formula la afirmación de que la búsqueda de la estabilidad económica es la principal de las motivaciones.

El estallido de extranjeros alistándose al ET coincide con malas condiciones económicas en los países de origen en general (Pastrana, 2012; Torres, 2011) y una coyuntura favorable en España. El conjunto de los inmigrantes buscan una mejora de su calidad de vida en España; aparentemente no cabe hacer distinción entre aquellos que a posteriori se unieron a las FAS y los que desarrollan su actividad laboral en el entorno civil. El resultado obtenido en las encuestas es tajante: el 80,43% de los cuestionados (74) afirman que el factor clave fue la búsqueda de estabilidad personal/familiar, capital, o trabajo (factores principalmente económicos).

Otro dato relevante es la edad con la que los encuestados emigraron. Conociendo su edad actual y el tiempo que llevan en España se obtiene que la media de edad con la que abandonaron su tierra de origen es de 17 años y 4 meses. Los casos extremos son 26 años y 5 años. Además, considerando que en Colombia (42,39% de los encuestados) y Ecuador (35,87%) las edades máximas de reclutamiento para personal de tropa son 24 y 22 años respectivamente, se puede afirmar que la mayoría de los participantes tuvieron la oportunidad de hacer su carrera militar en su tierra de origen antes de emigrar (tan solo 7 de 92 tienen más de 22 años) pero no lo intentaron. Parece lógico afirmar que de haberse tenido una verdadera vocación militar se hubiera apostado por luchar y defender la patria de origen antes que buscar suerte en otra nación.

Hipótesis alternativa 3

Los datos obtenidos en relación a las nacionalidades revelan información muy interesante. Es cuanto menos llamativo que tan solo una persona de entre las 87 encuestadas que facilitaron el dato (5 desconocidos) mantiene únicamente la nacionalidad de origen. Es más, no es solo que haya 87 participantes que ahora son españoles, sino que un total de 33 son solo españoles. Esto supone que prácticamente un 38% de los cuestionados renunció a su nacionalidad de origen en el momento de adquirir la española.

No es descabellado reafirmarse en la hipótesis planteada de que la facilidad para residir de forma regularizada en España es uno de los grandes atractivos de nuestra patria para los extranjeros procedentes de Latinoamérica. El 62% de los encuestados indica que la clave para decidirse por España fue el hecho de tener familia ya aquí. No se conoce la motivación de dichos familiares, pero la misma casuística coyuntural es de aplicación. La idealización de que las motivaciones parten del especial vínculo cultural e histórico entre nuestras tierras no es respaldada por los datos obtenidos, tan solo un 2,17% hace referencia a las similitudes y lazos culturales, y un 7,61% al idioma.

Hipótesis alternativa 4

Se ha querido también analizar la cuestión de la integración y la posible problemática asociada. Las sociedades modernas, en el seno de la globalización, se ven lacradas en numerosas ocasiones por el racismo y la xenofobia. El ET, como institución nacional puntera y moderna, mantiene una firme política de integración, solidaridad, respeto, y armonía entre sus miembros, y de estos para con la sociedad en general. Además, la habitual participación de unidades españolas en misiones en el exterior donde se trabaja por un bien general y se combate contra un enemigo común ha favorecido la cohesión y contribuido a la consolidación de la integración de los extranjeros.

Los datos proporcionados por los encuestados son clarificadores: tan solo 2 de 92 indica haber tenido algún problema para integrarse en el ET, mientras que la cifra asciende a 7 de 91 (1 desconocido) cuando se cuestiona la integración en la sociedad civil. Aunque la información obtenida muestra que las diferentes tipologías de incidentes racistas o xenófobos concurren con igual proporción en los ámbitos civil y militar, son menos los casos de encuestados alegando problemas en el seno de la institución castrense. Cabe destacar que ningún cuestionado afirma haber sido objeto de violencia física con motivación racista, ni dentro ni fuera del ámbito militar en España en general.

7. CONCLUSIONES

En marzo del año 2000, en plena batalla electoral entre PSOE y PP, el líder del PP, y presidente del Gobierno en funciones, D. José María Aznar López, anuncia que el servicio militar obligatorio finalizará ese mismo año en lugar del 31 de diciembre del año 2002, tal y como estaba previsto. El hecho de que el PSOE hubiera incluido esa propuesta en su programa electoral fue un importante elemento de presión para el PP, quien se vería obligado a demostrar que la decisión era correcta y factible. Todo ello supuso un órdago que hipotecó de forma irremediable la actuación del Gobierno durante la siguiente legislatura en cuanto al alistamiento y profesionalización del incipiente Ejército profesional.

Esta decisión se tomó en contra de las recomendaciones hechas por el Ministerio de Defensa (González, 2000): ya se vaticinaban problemas para alistar soldados profesionales. La ley de régimen del personal de la FAS, aprobada en mayo de 1999, autorizaba al Gobierno a que, en función del proceso de profesionalización de los Ejércitos, acortara los plazos. Se considera bastante probable que la medida constituyese una baza electoral y no se tomase con fundamento estadístico o con base a previsiones de cobertura de las plazas (que eran desfavorables).

Los resultados no pudieron ser más negativos (Frieyro de Lara, 2004). Durante los años 2002 y 2003 el número de peticionarios fue considerablemente inferior al de plazas ofertadas (48.630 plazas en 2002 frente a 35.342 peticionarios; 40.784 plazas en 2003 y 39.243 peticionarios). Las FAS profesionales se habían dimensionado para 150.000 efectivos, debiéndose, de forma improvisada, reducir estas irreales expectativas hasta acomodarlas alrededor de los 120.000 actuales (González, 1996).

La falta de cultura de defensa, el desapego de la juventud a cuestiones castrenses (Huesca González, 1998), el citado estrechamiento en la pirámide poblacional en lo relativo a los jóvenes entre 20 y 25 años en los comienzos de 2000 (UNPD, 2016; Centro de Estudios Demográficos, 2005), así como, la boyante situación económica del país en la época, provocaron la ausencia de aspirantes nacionales y una necesidad imperiosa de «llenar» nuestros cuarteles a riesgo de sufrir un duro castigo político y social por no ser capaz de cumplir las promesas electorales y la de constitución de un Ejército profesional en un tiempo récord.

Por otro lado coincidente con esas fechas el número de inmigrantes procedentes de Latinoamérica se disparaba (Wikipedia, 2016b; Junquera, 2006). Los dos países que lideraban el ranking de emigrantes eran, y siguen siendo, Colombia y Ecuador. Precisamente son los dos países con mayor número de soldados en nuestras filas. Como ha sido expuesto durante el trabajo las razones llamadas emocionales y que fueron esgrimidas en su día por unos y otros a la hora de justificar la llegada de soldados no nacionales a nuestras FAS parecen ser meramente anecdóticas.

Para finalizar, es importante remarcar que la finalidad de este trabajo no es criticar al Gobierno por abrir las puertas a los no nacionales, quienes sobradamente han probado su valía para la profesión, ni a estos por aprovechar la oportunidad, sino de tratar de constatar que el factor determinante de su llegada fue la circunstancia coyuntural que se dio en esos años y que interesó por cuestiones puramente materiales a ambas partes.

8. BIBLIOGRAFÍA

– ASPIZUA TURRIÓN, J. (1998). «La profesionalización de las Fuerzas Armadas en España: el plan político y la actitud de los partidos políticos. La opinión pública». *Cuadernos de Estrategia, Núm. 98*. Pp. 155-182. ISBN 1697-6924.

– CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS. Universidad Autónoma de Barcelona (2005). *Comentario sobre la pirámide de población de España en el año 2000*.

– *DESCONOCIDO* (2013). «Solo dos extranjeros entre los 1.500 nuevos soldados incorporados al Ejército». Madrid: *El Mundo*, Unidad Editorial Información General, S.L.U. http://www.elmundo.es/elmundo/2013/10/19/espana/1382185007.html (obtenido el 12 de agosto de 2016).

– *DESCONOCIDO* (2006). «Las Fuerzas Armadas cuentan con 3.328 extranjeros de un total de 76.000 efectivos». Agencia EFE. http://www.20minutos.es/noticia/130883/0/extranjeros/fuerzas/armadas/ (obtenido el 10 de agosto de 2016).

– *DESCONOCIDO* (2003). *Hechos que sacudieron al país*. El Tiempo Casa Editorial. http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1030130 (obtenido el 14 de agosto de 2016).

– FRIEYRO DE LARA, B. (2004). *La profesionalización de las Fuerzas Armadas en España*. Pp. 110-134, 230-248. Granada: Editorial Universidad de Granada, D.L. ISBN: 84-8240-6965.

– FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS (2016). *Reclutamiento. Normativa para extranjeros*. http://www.reclutamiento.defensa.gob.es/como_ingresar/extranjeros.htm (obtenido el 10 de agosto de 2016).

– GONZÁLEZ, M. (2016). *La crisis económica vacía el Ejército de inmigrantes*. Madrid: Ediciones *El País*, S.L. http://politica.elpais.com/politica/2016/08/12/actualidad/1470994588_527779.html (obtenido el 11 de agosto de 2016).

– GONZÁLEZ, M. (2000). «Aznar adelantará a 2001 la supresión de la mili, en contra del criterio de Defensa». http://elpais.com/diario/2000/03/09/espana/952556409_850215.html (obtenido el 4 de septiembre de 2016).

– GONZÁLEZ, M. (1996). «La profesionalización de los Ejércitos tendrá un coste añadido de 100.000 millones anuales». http://elpais.com/diario/1996/12/06/espana/849826823_850215.html (obtenido el 12 de agosto de 2016).

– HUESCA GONZÁLEZ, A.M. (1998). «Las motivaciones ocupacionales de los jóvenes españoles y su correspondencia a la semiprofesionalización militar». *Cuadernos de Estrategia, Núm. 98*. Pp. 147-164. ISBN 1697-6924.

– INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2016). *Datos de tasa de natalidad en España*. http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=1433 (obtenido el 10 de agosto de 2016).

– JUNQUERA, N. (2006). «Miles de extranjeros defienden la patria española». Madrid: Ediciones *El País*, S.L. http://elpais.com/diario/2006/04/30/domingo/1146369154_850215.html (obtenido el 11 de agosto de 2016).

– LÉGION ÉTRANGÈRE (MINISTÉRE DE LA DÉFENSE, FRANCE), (2016). *Site de recrutement de la Légion étrangère. Conditions*. http://www.legion-recrute.com/ (obtenido el 10 de agosto de 2016).

– NARRINILLOS, M. (1996). «Habrá una tropa de 100.000 a 130.000 hombres y contratos de tres años». http://elpais.com/diario/1996/12/10/espana/850172408_850215.html (obtenido el 12 de agosto de 2016).

– PASTRANA, E. (2012). «¿Qué es exactamente un "corralito"?» Madrid: *Diario ABC*, S.L. http://www.abc.es/20120517/economia/abci-exactamente-corralito-201205161748.html (obtenido el 14 de agosto de 2016).

– SAN CLEMENTE ZÚÑIGA, I. (2014) *Empleo público en el Ejército y el mercado de trabajo*. Trabajo de fin de Grado. Grado en Administración y Dirección de Empresas. Universidad de Valladolid.

– TORRES, G.A. (2011). «La crisis colombiana de finales del siglo XX: ¿Un choque real o financiero?» *Perfil de Coyuntura Económica, Núm. 18*. Pp. 79-96. Colombia: Universidad de Antioquía.

– UNITED NATIONS POPULATION DIVISION-DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AfFAIRS (2016). *Datos sobre demografía en España a principios del siglo XXI*. http://www.un.org/en/development/desa/population/ (obtenido el 12 de agosto de 2016).

– UNITED STATES MARINE CORPS (2016). *Recruitment. Elegibility*. http://www.marines.com/eligibility (obtenido el 14 de agosto de 2016).

– WIKIPEDIA (2016). *Crisis económica argentina (1998-2002)*. https://es.wikipedia.org/wiki/Crisis_econ%C3%B3mica_argentina_(1998-2002) (obtenido el 14 de agosto de 2016).

– WIKIPEDIA (2016b). *Inmigración en España*. https://es.wikipedia.org/wiki/Inmigraci%C3%B3n_en_Espa%C3%B1a (obtenido el 10 de agosto de 2016.

ANEXO I – MODELO DE ENCUESTA

EJÉRCITO DE TIERRA Y MIGRACIONES

El propósito de esta encuesta es obtener información para realizar inferencias sobre el personal inmigrante que forma parte del Ejército de Tierra. En concreto, se pretende conocer cuál fue la situación que desencadenó la migración, porqué se escogió España como destino y todo aquello concerniente a la elección de las Fuerzas Armadas como garantía profesional. En última instancia se desea elaborar una breve reseña sobre la integración de los inmigrantes en nuestro Ejército.

La encuesta es completamente anónima; solo se pide al encuestado que proporcione el Cuerpo, la Escala, la edad, el país de origen, la nacionalidad y el tiempo que lleva en España. Los datos proporcionados en este formulario serán tratados conforme a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (texto consolidado; última modificación de 5 de marzo de 2011). Puede ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición en la dirección de correo electrónico ea2dnk@hotmail.com.

Se trata de un total de veintiséis preguntas. Responderlas le llevará entre cinco y diez minutos. Muchas gracias por su colaboración.

*Obligatorio

INFORMACIÓN BÁSICA

Las próximas seis preguntas pretenden ubicarle en un contexto socioprofesional de forma anónima. Esto permitirá incrementar la precisión y la significación de las inferencias realizadas.

1. ¿A qué Cuerpo del Ejército de Tierra pertenece?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Cuerpo General
- ⬭ Cuerpo de Intendencia
- ⬭ Cuerpo de Ingenieros Politécnicos

2. ¿A qué Escala pertenece?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Tropa
- ⬭ Suboficiales
- ⬭ Oficiales

3. ¿En qué año nació? Indique 00/00/AÑO*

Ejemplo: 15 de diciembre de 2012

4. ¿Cuál es su país de origen?*

5. ¿Qué nacionalidades ostenta?*

6. ¿En qué año emigró a España? Indique 00/MES/AÑO*

Ejemplo: 15 de diciembre de 2012

SITUACIÓN DE PARTIDA

A continuación se le preguntará por la situación que le llevó a emigrar, así como por las motivaciones que le llevaron a España. En el supuesto de que su emigración fuera resultado de la decisión de terceras personas, conteste las siguientes preguntas como lo harían dichas personas.

7. ¿Qué factor fue clave en su decisión de emigrar?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Búsqueda de capital o trabajo
- ⬭ Búsqueda de estabilidad personal o familiar
- ⬭ Búsqueda de seguridad personal o familiar
- ⬭ Criminalidad o conflictos armados
- ⬭ Inestabilidad o corrupción política
- ⬭ Otro:

8. ¿Por qué escogió España como destino?*

EXTRANJERO EN TIERRAS ESPAÑOLAS

Por favor, responda a estas siete preguntas para proporcionar una idea general de su adaptación a España y su visión inicial del Ejército de Tierra.

9. Una vez en España, ¿Cuál era su principal objetivo a medio o largo plazo?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Formación académica Desarrollo profesional Búsqueda de una profesión
- ⬭ Acumular capital para regresar a su Estado de origen

10. ¿Tuvo problemas para integrarse en la sociedad española?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Sí
- ⬭ No

11. Si ha respondido «Sí» a la anterior pregunta, por favor, especifique el motivo y resuma brevemente las situaciones o comportamientos que dificultaron su integración.

12. ¿Considera haber sido objeto de incidentes racistas o xenófobos?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ No, nunca
- ⬭ Prácticamente nunca
- ⬭ Sí, bromas, chistes, expresiones de mal gusto, o expresiones hirientes pero no malintencionadas
- ⬭ Sí, violencia verbal con carácter malicioso o personal
- ⬭ Sí, ha sufrido violencia física con motivaciones racistas
- ⬭ Otro:

13. Considerando la cultura, las costumbres, las tradiciones, la lengua y los valores morales, profesionales y familiares, ¿En qué grado se considera integrado en la sociedad española?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Menos del 30%
- ⬭ Entre un 30% y un 50% Entre un 50% y un 75%
- ⬭ Más del 75%

14. ¿En que entorno vive y con quién se relaciona la mayor parte del tiempo?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Completamente integrado con ciudadanos en general
- ⬭ Integrado, pero más frecuentemente con ciudadanos de su nacionalidad de origen u otras afines
- ⬭ Parcialmente aislado entre ciudadanos de su nacionalidad de origen u otras afines
- ⬭ Completamente aislado entre ciudadanos con su nacionalidad de origen u otras afines

15. ¿Cuál de las siguientes opciones se ajusta más a su caso particular?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Ingresar en el Ejército de Tierra siempre fue su primera opción y su motivación era un sentimiento de afinidad a esta tierra y su sociedad
- ⬭ Ingresar en el Ejército de Tierra siempre fue su primera opción pero su motivación era principalmente económica
- ⬭ Solo se planteó ingresar en el Ejército de Tierra una vez que sus principales opciones se vieron frustradas, pero una vez dentro le gustó y quiere continuar
- ⬭ Solo se planteó ingresar en el Ejército de Tierra una vez que sus principales opciones se vieron frustadas y si pudiera tener estabilidad laboral en otra profesión cambiaría de trabajo

MILITAR ESPAÑOL

El siguiente grupo de preguntas tienen la finalidad de conocer su experiencia dentro del Ejército de Tierra.

16. ¿Siente usted patriotismo hacia España?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Sí, incondicionalmente
- ⬭ Sí, siempre que no tengan lugar incompatibilidades o conflictos con su Estado de origen
- ⬭ No mucho, simplemente afecto por estas tierras y la gente con la que ha tratado
- ⬭ No

17. ¿Podría explicar brevemente cómo se compatibiliza el afecto hacia dos tierras, la de origen y la de acogida?*

18. ¿Qué le ha aportado el Ejército de Tierra? Seleccione varias si lo desea*
Selecciona todos los que correspondan.

- ⬭ Capital Patrimonio Estabilidad laboral Tranquilidad personal
- ⬭ Una profesión que le hace sentirse realizado
- ⬭ Un trabajo
- ⬭ Desarrollo moral e intelectual
- ⬭ Garantías de futuro Un estilo de vida Otro:

19. ¿Cuáles son sus perspectivas de futuro en el Ejército de Tierra?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Promoción profesional
- ⬭ Estabilidad en su escala hasta licenciarse o retirarse
- ⬭ Acumular capital para regresar a su estado de origen
- ⬭ Otro:

20. ¿Tuvo problemas para integrarse en el Ejército de Tierra*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Sí
- ⬭ No

21. Si ha respondido «Sí» a la anterior pregunta, por favor, especifique el motivo y resuma brevemente las situaciones o comportamientos que dificultaron su integración.

22. ¿Considera que se encuentra en igualdad de condiciones en el Ejército de Tierra respecto de los españoles de origen dentro de su misma Escala?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ Sí
- ⬭ No

23. ¿Considera haber sido objeto de incidentes racistas o xenófobos dentro del Ejército deTierra?*
Marca solo un óvalo.

- ⬭ No, nunca
- ⬭ Prácticamente nunca
- ⬭ Sí, bromas, chistes, expresiones de mal gusto, o expresiones hirientes pero no malintencionadas
- ⬭ Sí, violencia verbal con carácter malicioso o personal
- ⬭ Sí, ha sufrido violencia física con motivaciones racistas
- ⬭ Otro:

APORTACIONES

Esta sección se le brinda la oportunidad de expresar sus inquietudes sobre el tema propuesto.

24. ¿Cree que el Ejército de Tierra es una institución que fomenta la integración entre los inmigrantes y los nacionales dentro de este?

25. ¿En qué cree que el Ejército de Tierra podría mejorar?

26. Si tiene algo más que añadir, por favor, emplee el espacio a continuación

ANEXO II – RESULTADOS EXPERIMENTALES

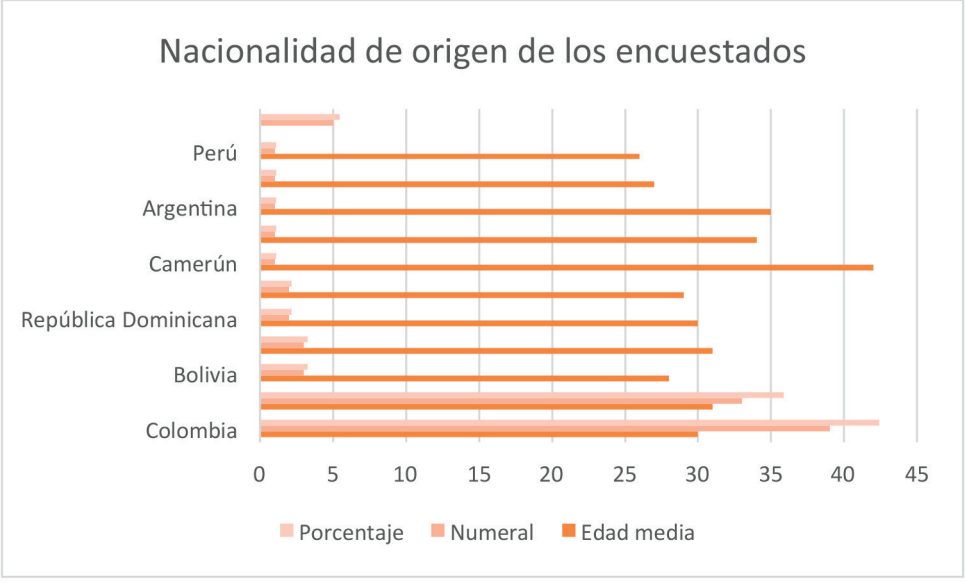
A continuación se exponen aquellos resultados que han servido de apoyo para la realización de inferencias.

a) Información básica

El número total de encuestados es de 92, de los cuales 87 pertenecen a la Escala de Tropa (MPTM) y 5 a la Escala de Suboficiales (SUBOF). En el caso de los MPTM la media de edad es de 28 años, mientras que para los SUBOF es de 30. La media global de edad es de 30 años y el tiempo medio de residencia en España es de 13 años.

Los países con mayor representación de no nacionales en el ET son Colombia con un 42,39% (media de edad de 30 años) y Ecuador con un 35,87% (idem de 31 años). El resto de países suponen un porcentaje mucho menor individualmente. Así por tanto, encontramos Bolivia (3,26% de encuestados y media de edad de 28 años), Venezuela (3,26%; 31), México (2,17%; 29), República Dominicana (2,17%; 30), Alemania (1,09%; 34), Argentina (1,09%; 35), Camerún (1,09%; 42), Perú (1,09%; 26), y Uruguay (1,09%; 27). El número de cuestionados que no aportaron dato de nacionalidad de origen (clasificados como «Desconocido») es de 5, suponiendo un 5,43% del total (ver Gráfico «Nacionalidad de origen de los encuestados»).

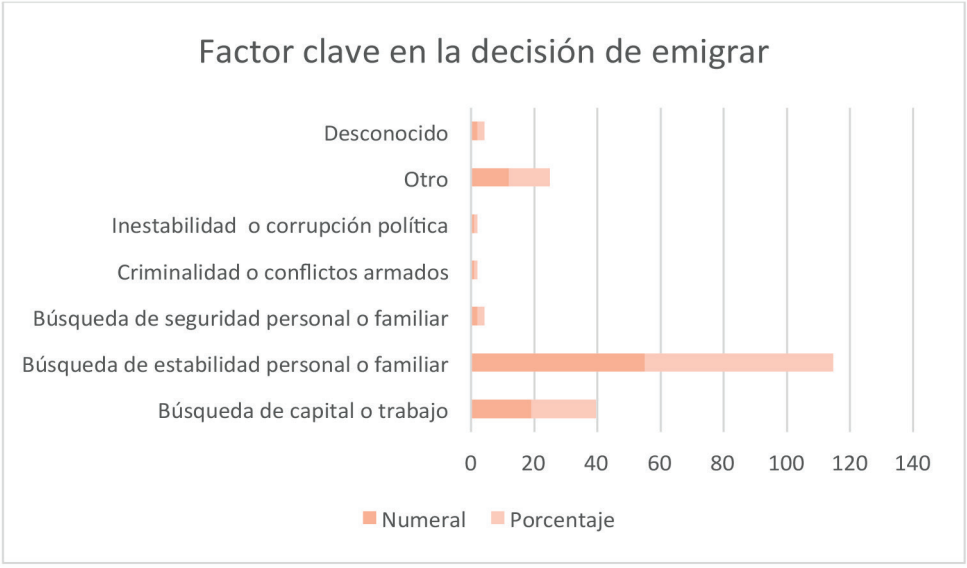
53 Individuos ostentan doble nacionalidad (57,61%) y 1 encuestado mantiene únicamente la de origen (1,09%). Es importante remarcar que 33 de los participantes abandonaron la nacionalidad de origen y únicamente poseen la española (35,87%). El caso desconocido es idéntico al anterior.



b) Situación de partida

El tratamiento de los datos referentes al factor clave en la decisión de emigrar arroja resultados con una tendencia fuertemente marcada. El 80,43% de los cuestionados (74) afirman que el elemento esencial fue la búsqueda de estabilidad personal/familiar, capital o trabajo (factores económicos). Un 4,35% (4) apuntó hacia cuestiones de inseguridad o inestabilidad, un 13,04% (12) hacia otros factores y un 2,17% (2) no proporcionaron información al respecto (Desconocido) (ver Gráfico «Factor clave en la decisión de emigrar»).

España fue escogida como destino en el 69,57% (64) de los casos porque previamente familiares se habían asentado aquí. En algunos casos fueron aconsejados y en otros simplemente siguieron a sus padres o acataron su decisión. Tan solo 9 (9,78%) declaran haber elegido nuestra patria por afinidad cultural o de idioma. El resto se engloba en otros factores y desconocido.



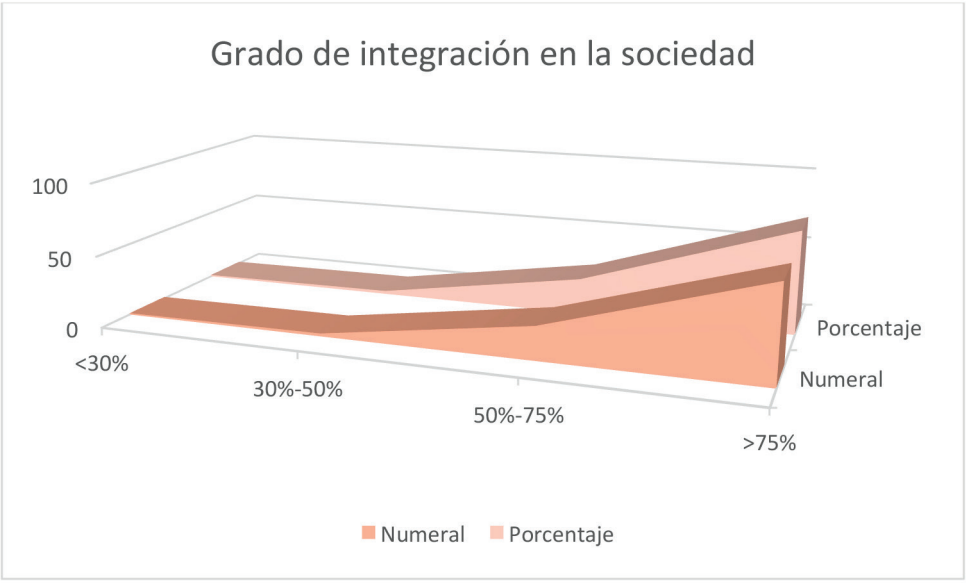
c) Extranjero en tierras españolas

Los participantes fueron preguntados si tuvieron problemas de integración en España, tanto en el ámbito social civil como dentro del ET. El 7,61% (7) afirmaron haber pasado por dificultades para integrarse en la sociedad española, 5 aludieron a motivaciones racistas, 1 a la desconfianza que generaba su condición de extranjero, y 1 a la dificultad de adaptarse al idioma catalán. El porcentaje de cuestionados que afirma haber tenido problemas de integración en el seno de la organización castrense desciende considerablemente al 2,17% (tan solo 2).

Es interesante remarcar que pese a que la gran mayoría de los encuestados considera haber tenido una fácil adaptación y acogida en España, muchos de ellos afirman haber

sido objeto de incidentes racistas o xenófobos. Curiosamente los resultados porcentuales son idénticos para el caso de la sociedad civil y el del ET. El 55,43% (51) afirma haber sido objeto de bromas y chistes racistas, aunque no a título personal ni especialmente malintencionado. El 34,78% (32) considera que prácticamente nunca o nunca ha sufrido tales agresiones. Por último, un 9,78% (9) responde haber recibido violencia verbal maliciosa, con objeto de humillar o menospreciar por cuestiones racistas o xenófobas en general, tanto en el ET como en la vida civil.

A la pregunta referente al grado de integración en la sociedad española (ver Gráfico «Grado de integración en la sociedad»), 66 encuestados (71,74%) perciben una adaptación mayor al 75%, 23 (25,00%) entre el 50% y el 75%, 2 (2,17&%) entre el 30% y el 50%, y tan solo 1 (1,09%) inferior al 30%. Para responder a dicha cuestión se les apeló a tener en cuenta costumbres, tradiciones, lengua, y valores morales, personales y familiares. En la misma línea el 91,30% (84) afirma vivir y relacionarse la mayor parte del tiempo completamente integrado con la población local y únicamente el 7,61% (7) detalla estar más rodeado de ciudadanos con su mismo origen (hay un 1,09% desconocido).



d) Militar español

El 67,39% (62) de los participantes afirma tajantemente sentir un patriotismo incondicional hacia España. Además del 4,35% desconocido, otro 28,26% (26) le pone condiciones a ese sentimiento (incompatibilidad o conflicto con la nacionalidad de origen) y, de entre estos, el 19,21% considera no sentir patriotismo sino afecto por el círculo de gente que ha conocido. Es importante remarcar que en referencia a la pregunta acerca de cómo compatibilizar dos sentimientos de afinidad a patrias distintas (ver Gráfico «Compatibilidad entre patriotismo de origen y de acogida») tan solo 5 (5,43%) sitúan el amor a España como único patriotismo y menos del 12% (11,96%, 11) ubica a España

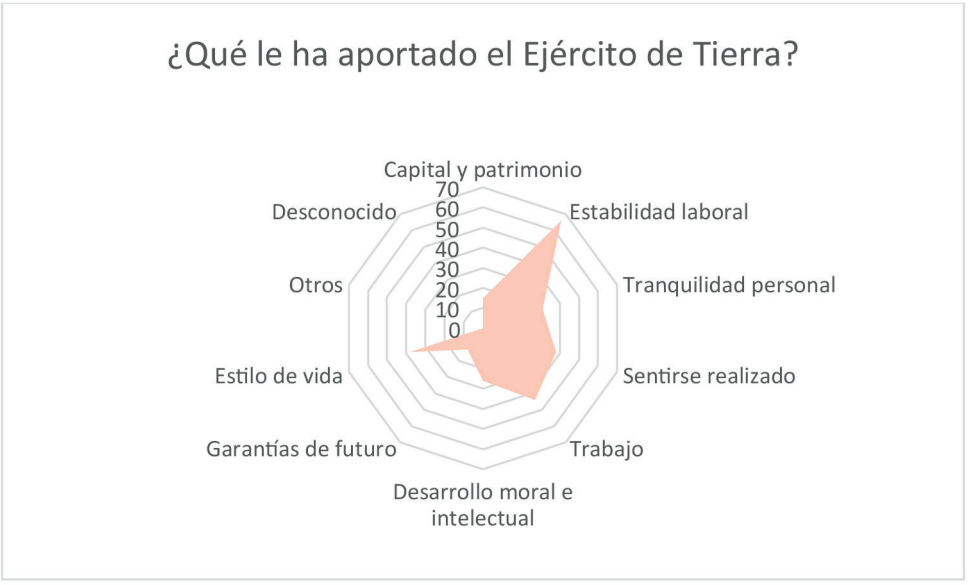
por encima de entre los dos sentimientos (origen y acogida). El resto está indeciso, sitúa a la tierra de origen por encima o como único patriotismo. En la casilla «otros» 24 encuestados (26,09%) escribieron que la tierra de origen es por la que se siente patriotismo, mientras que a la de acogida se le agradece la estabilidad proporcionada. Hay 26 encuestados que no respondieron a esta pregunta (cuestión con mayor porcentaje de desconocidos, 28,26%).

En referencia a la motivación para ingresar en el ET el 48,91% (45) afirma que el Ejército siempre fue su primera opción, y la motivación la afinidad a España, su tierra, y su sociedad. El resto indica que la motivación fue económica (14), que solo se plantearon el ET una vez que sus demás opciones se vieron frustradas (24) e incluso que si pudieran cambiarían de profesión (9).

En el Gráfico «¿Qué le ha aportado el Ejército de Tierra?» se muestran las respuestas a la pregunta referente a los aportes del ET (múltiple elección posible; total de casillas marcadas 271).

El objetivo a medio o largo plazo en el momento de venir a España para el 32,61% (30) era la formación académica, para el 34,78% (32) el desarrollo profesional, para el 27,17% (25) la búsqueda de una profesión y para el 3,26% (3) acumular capital para regresar a su Estado de origen (2,17% desconocido). En la actualidad, en referencia a sus perspectivas dentro del ET, 42 (45,65%) buscan la promoción profesional, 38 (41,30%) estabilidad en su Escala hasta licenciarse o retirarse, 1 (1,09%) acumulación de capital y 11 (11,96%) otras opciones o desconocido.

Finalmente, sobre la integración en el ET, el 85,87% (79) de los cuestionados afirma sentirse en completa igualdad de condiciones respecto de los españoles de origen,



mientras que el resto (13) considera que no es así. Asimismo, el 77,17% (71) considera que el ET realiza una buena labor para fomentar la integración entre sus militares. En contraposición, el 10,87% (10) considera que no (11,96% desconocido).

LA MIGRACIÓN DE LA YIHAD

PABLO CAÑETE BLANCO
Graduado en Periodismo (Universitat de València) y
Máster en Estudios Internacionales y de la Unión Europea
(Universitat de València)

RESUMEN

Análisis y proceso migratorio desde el punto de vista ideológico, con especial referencia a la cuestión del terrorismo yihadista (analizando la evolución y situación actual de la ideología).

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo busca reflexionar en torno a la cuestión de las ideologías como sujetos de cambio afectados por las situaciones coyunturales a las que se enfrentan. De un tiempo a esta parte, el yihadismo ha mutado en sus múltiples facetas y, muy especialmente, ideológicamente. La globalización económica, precursora de las ulteriores oleadas globalizadoras, ha traído consigo una mejora en el acceso y los servicios de las tecnologías de la comunicación, permitiendo actualmente más interacción que nunca entre usuarios de regiones y tradiciones muy diversas. En ese escenario, las ideas yihadistas resuenan en identidades y personalidades diversas que son a su vez capaces de reformular, refundir, y reimaginar la ideología, añadiendo sustratos ideológicos heredados que poco tienen que ver con la cuestión religiosa.

Primeramente analizaremos la transformación de los procesos de comunicación y las estructuras comunicativas, haciendo una breve referencia al contexto islámico. Acto seguido comentaremos el proceso de adaptación del yihadismo (una forma extremista de islamismo) al nuevo entorno global y discriminaremos las dos formas de yihadismo vigentes (la clásica y la posmoderna). Finalmente trataremos de ofrecer una explicación para el proceso y determinar los principales riesgos y oportunidades asociados.

2. LAS IDEAS SE DESVINCULAN DE LAS PERSONAS

La migración es un fenómeno humano cuyas dimensiones e implicaciones han variado a lo largo de la historia, permitiendo hablar de migraciones y conflictos norte-sur y este-oeste que, con el paso del tiempo, han acabado describiendo también imaginarios (Santamaría Lorenzo, 2008)[1] y conformando bloques centro-periferia (Gil Araújo, 2005). La Ruta de la Seda fue un flujo de migración multidimensional (Navarro Espinach, 2013) que contribuyó a crear el «Lejano Oriente» y su exotismo en el imaginario de una Europa (Llagostera, 2004) que encuentra en Grecia y Roma sus predecesores espirituales[2].

Actualmente encontramos una «Nueva Ruta de la Seda» mucho más vinculada a los ámbitos mercantiles (Briongos, 2007). El liberalismo dominante ha favorecido principalmente los intercambios comerciales, pero ha dificultado la movilidad humana. Como apunta Di Castro *(Migración internacional y derechos fundamentales*, 2012), la era global ha restringido la movilidad de las personas y, al mismo tiempo, ha incentivado los procesos migratorios, creando además vínculos entre comunidades remotas, lo que también ha acabado por generar nuevas identidades.

En el siglo XXI las migraciones humanas tienen un carácter marcadamente urbano y con gran impacto de los motivos económico-laborales (Organización Internacional para las Migraciones, 2015; 2008). Esto ha llevado también a una evolución en cómo se analizan y enfrentan los procesos migratorios por parte de los Estados (Rystad, 1992) y por parte de las sociedades emisoras y receptoras, que se han adaptado a estos hechos (Portes, 2008).

Los migrantes son capaces de operar múltiples transformaciones en las sociedades emisoras y receptoras que abarcan cuestiones económicas, culturales o políticas (entre otras). Algo parecido sucede con la ideología en tanto que estas se originan en puntos concretos del mundo y viajan por el mismo, adaptándose a los nuevos entornos. Sin embargo, mientras que el ser humano está anclado a la realidad física, el acceso a las ideas, que ya había experimentado una enorme expansión en los tiempos de la imprenta, ya ha escapado casi completamente los límites del tiempo y el espacio gracias a las TIC. Además, las ideas ya no solamente se pueden exponer globalmente con un solo *clic*, sino que también pueden ser debatidas y reformuladas mundialmente de manera paralela y simultánea.

El (relativo) bajo precio de conexión a internet convierte a un creciente porcentaje del mundo en espectador[3] activo que, además de recibir mensajes de las grandes corporaciones comunicativas, es capaz de crear su propio contenido y difundirlo globalmente. Fenómenos como YouTube, Twitter, las plataformas de creación de Blogs, o los grupos de mensajería como Telegram, rompen la lógica de la estructura de la comunicación

---

[1] También ha de reconocerse la importancia de los imaginarios de los propios inmigrantes sobre ellos mismos (García García & Verdú Delgado, 2008).

[2] Pese a que se reconoce que la linealidad de Grecia, Roma, y más tarde Europa, es una construcción del romanticismo alemán (Dussel, 2000).

[3] Las cadenas de televisión siguen siendo regionales o nacionales, aunque ya aparecen iniciativas globales tales como la catarí *Al-Jazeera*.

establecida hasta el momento. Estas nuevas estructuras comunicativas, si bien no subvierten la lógica anterior ni usurpan la hegemonía a los grandes grupos, sí permiten la circulación directa de ideas. Surgen así infinitas estructuras de comunicación paralelas, algunas de las cuales crean mensajes que alcanzan y resuenan en conciencias de importantes cantidades de segmentos de población. Es decir, las nuevas biblias, coranes, manifiestos comunistas, etc. tienen hoy un alcance global instantáneo.

3. IDENTIDADES Y PROCESOS IDEOLÓGICOS POSMODERNOS EN EL MUNDO MUSULMÁN

Aparecen entonces los efectos de la posmodernidad y el relanzamiento de las ideologías, especialmente las identitarias. Surge entonces un posislamismo, que no solo trasciende los símbolos y las fuentes de legitimidad, ya agotados, sino que también aprende de los errores pasados y actualiza el Islam con «nuevas» cuestiones como la libertad individual o la democracia (Kömeçoğlu, 2014, págs. 17-18). Igualmente aparecen debates en torno al Islam europeo/euroislam (Castells & AlSayyad, 2003), escisiones en los movimientos yihadistas globales que responden ya no solo a estrategias, sino a diferentes construcciones identitarias (Hartshorne, 2015), modelos de comunicación, (Saltman & Winter, 2014; págs. 37-43) e ideologías (Bunzel, 2015; págs. 34-35).

En el terreno del Islam político se aprecia una era pos Primavera Arabe[4], en la que las múltiples ideologías y modelos políticos islamistas compiten mundialmente. Sin embargo, en el plano geopolítico la mayor parte de la competencia se realiza desde la figura del Estado, concretamente de sus élites. Así, se confrontan el modelo saudí con el iraní, con el turco o, en menor medida, con los Hermanos Musulmanes egipcios (Noi, 2013). El Islam popular tiene así escasa representación en los canales oficiales de diálogo y queda relegado a las otras estructuras comunicativas.

Este proceso de interconexión mundial ha arrojado, hasta la fecha, una serie de identidades globales ciertamente más individualistas y abstractas. Los procesos de transformación social, las ideologías y los mecanismos de comunicación circulan en paralelo, por canales totalmente diferentes, pero confrontan perpendicularmente en la arena pública. Además, si bien se trata de un modelo de homogenización y de enfrentamiento altamente polarizado en torno a bloques ideológicos, no crea comunidades prosociales. Es decir, los nuevos islamismos y el los yihadismos son capaces de articularse de abajo arriba y de arriba abajo, pero tienen una dudosa capacidad cohesionadora más allá de proyectos concretos.

Frente a los movimientos universalistas globales basados en el cosmopolitismo, el islamismo tiene apriorísticamente una visión que no trasciende las identidades grupales. Cabe preguntarse, por una parte, qué clase de vínculos genera un grupo de individuos unidos por la sola idea de ser humanos, esto es, la capacidad que tiene para vertebrar

[4] Que, adolece, como otros tantos fenómenos posmodernos, de la dificultad definitoria y un permanente estado de volatilidad. Como diría Ulrich Beck (2013), ese prefijo, el «pos», es nuestro bastón de ciego para describir «ese desconcierto que lo gobierna todo».

un proyecto identitario global sobre la base de la diversidad. Y por otra parte, si acaso no existen movimientos islamistas capaces de generar identidades que, en definitiva, sean capaces de coexistir con otros proyectos globales[5].

4. PROCESOS GLOBALES ADAPTATIVOS: EL CASO DEL YIHADISMO

«Durante la etapa prerevolucionaria, deben luchar contras los Estados y los sistemas legales que bien los aplastan o les controlan. Después de la revolución, todo lo que pueden hacer es capturar esos Estados y sistemas legales. Acaban por obtener poderosas herramientas para el gobierno político que, sin embargo, socava y derrota sus propias aspiraciones ideológicas.

Así, los islamistas se ven paradójicamente forzados a replicar métodos impersonales de integración que son más compatibles con la sociedad cosmopolita mundial» (Friedrichs, 2013; pág. 12).

Dentro de los movimientos vinculados al Islam, el movimiento yihadista global no es un proceso religioso, social, cultural o político, sino una mezcla de todo ello. En cada lugar del mundo ha adoptado formas muy diversas, desde el regionalismo hasta el yihad global. A lo largo de las últimas décadas, los procesos geopolíticos o el desarrollo económico-tecnológico han permitido y forzado su constante reconversión y adaptación al nuevo entorno[6].

No solo se trata de una *(post)modern warfare*, ni de una evolución de la guerra de guerrillas o de la guerra de *proxys*. El terreno de batalla es ahora totalmente difuso. La guerra contra el Estado Islámico se lucha en Estados Unidos, en Europa, en Oriente Medio, en el norte de África, etc. A la contienda bélica armada, a la guerra, el conflicto (relativamente) ordenado, se suma el terrorismo, la insurgencia, y una mezcla de todas ellas. Es decir, la nueva lucha contra el yihadismo tiene una serie de escenarios bélicos limitados e infinitos escenarios potenciales de terrorismo. El lobo solitario, virtualmente indetectable, ha demostrado ser capaz de igualar los efectos «aterradores» de las células e incluso de escalar y mantener los niveles de terror a lo largo del tiempo en lugares como Francia (Hutchinson, 2016; Agence France-Presse in Paris, 2016; Wyke, 2015).

Este proceso de cambio o evolución del yihadismo en el plano táctico y estratégico ha venido igualmente acompañado de otro, ideológico, igualmente profundo y sumamente ecléctico. La ideología yihadista global era, hasta hace poco, producto de pensadores clásicos, como Ibn Taymiyyah refinados por pensadores y activistas modernos tales como Jamal al-Din al-Afghani, Sayyed Qutb, o Hassan al-Bana[7].

---

[5] En otras palabras, la idea de que el islamismo es una ideología *religiosa* cuyo fin último es la *dominación* mundial por *cualesquiera medios* (Mozaffari, 2007), pese a tener una cierta implantación en algunos ámbitos académicos, no parece ser capaz de responder a todas las corrientes actuales, y pasadas, del Islam político (Abu-Nimer, 2000).

[6] De hecho, pese a que actualmente el movimiento yihadista es global, no siempre fue así (Roggio, 2006; Gerges, 2007) y aún encontramos movimientos yihadistas con objetivos que apelan claramente a coordenadas Estado-nación que, eso sí, participan en el tráfico internacional con fines subsidiarios.

[7] Huelga decir que todos ellos mostraban una gran preocupación por la *Umma*, pero que estaban fuertemente condicionados por las circunstancias y problemas de sus Estados-nación.

Actualmente, el llamado neoyihadismo viene a representar una nueva versión, esta vez posmoderna, del yihad. Los nuevos yihadistas son nativos digitales, conscientes de la globalidad, de muchas partes del mundo y con trayectorias y procesos vitales muy diferentes. Ello provoca que la llamada *narrativa singular de Al-Qaeda* (Schmid, 2014, págs. 5-9; Holtmann, 2013) haya quedado en entredicho a raíz de la nueva capacidad de los simpatizantes, activistas, terroristas, etc. afines a la ideología yihadista global para crear su propio contenido y desarrollar sus propias ideologías (Vergani, 2014).

Es decir, una creciente parte de la sociedad que hasta el momento no encontraba atractivo el mensaje, la estructura, o las formas de Al-Qaeda podría haber descubierto en el Estado Islámico un significado identitario más cercano a sus trayectorias vitales y a su propia personalidad. Eso hace lógico que la resonancia del mensaje y las narrativas de aquellos que realmente han formado parte del yihad bélico, deje en entredicho el de los teóricos religiosos, especialmente entre la gente joven en situación de vulnerabilidad. Extrapolando, podríamos decir que (Rabasa, Pettyjohn, Ghez, & Boucek, 2010), mientras que el salafismo yihadista encuentra su *target* en personas piadosas, el neoyihadismo sería más capaz de captar a gente que, pese a tener un sustrato musulmán, está más interesada en la acción social o que está en una situación de búsqueda de sentido[8].

Por lo que hace a las formas, en la década de los 80-90 la ideología yihadista se propagaba de boca en boca y los comunicados, bien a través de medios audiovisuales como escritos, crearon una estructura comunicativa vertical. Si los cassettes con discursos de Ruhollah Jomeini sin duda favorecieron la revolución iraní en 1979, los mensajes SMS y publicaciones en redes virtuales durante la llamada Primavera Árabe de 2009 fueron mucho más eficaces (Arjomand, 2010, pág. 17) y cambiaron el proceso discursivo, haciéndolo mucho más horizontal y permitiendo el debate constante[9].

5. EL ORIGEN DEL MOVIMIENTO YIHADISTA: VICTIMISMO Y PIEDAD RELIGIOSA

El principal logro del yihadismo consiste en haber sido capaz de nombrar los campos de batalla ideológicos, de imponer su vocabulario, y sus símbolos. La *guerra contra el terror* es, de hecho, un elemento discursivo impuesto por Osama bin Laden: «Todos esos crímenes y pecados cometidos por los americanos son una clara declaración de guerra contra Allah, su mensajero, y los musulmanes»[10]. Tras el 11 de septiembre, George W. Bush dijo que: «Nuestra guerra contra el terror empieza con Al-Qaeda, pero no acaba ahí. No acabará hasta que cada grupo terrorista de entidad global haya sido encontrado, detenido, y derrotado»[11]. Daba así el estatus de guerra a un conflicto y unos medios que poco tenían que ver con el de un conflicto bélico.

---

[8] A menudo se cree que la ideología yihadista puede desarticularse a través del conocimiento religioso. Es bien cierto que existen multitud de argumentos religiosos que son capaces de rebatir una parte considerable de las narrativas yihadistas. Los grupos yihadistas han mostrado nulo interés a la hora de debatir con los intelectuales y académicos musulmanes críticos con sus posturas, lo que según Rashad Ali y Hannah Stuart (2014, págs. 122-123) demuestra el escaso fondo ideológico y religioso de tales ideologías.

[9] Las mejoras en la tecnología de comunicación no solamente servirían para, como indica Katya Leney-Hall (2008), hacer a los terroristas más elusivos, sino también para que simplemente se comunicaran como pares.

[10] Fatwa emitida en 1998 por, entre otros, Osama bin Laden y Ayman al-Zawahiri. Titulada: *Jihad Against Jews and Crusaders*.

[11] Puede consultarse el discurso original en: https://www.theguardian.com/world/2001/sep/21/september11.usa13.

Los yihadistas conseguían ser vistos como adversarios. Tal reconocimiento implica el otorgamiento de un determinado estatus, el de competidor. Un pequeño grupo radical constituía, por reconocimiento del *hegemon* mundial, todo un universo ideológico al que cabía confrontar. Ahora bien, hay que reconocer que el atentado contra el World Trade Center fue todo un hito en la historia del terrorismo: el metafórico golpe contra el corazón de América, –ejemplificado a través del ataque a una institución financiera–, costó la vida a más de tres mil personas.

Tres años después del 11S, Osama bin Laden vuelve a dirigirse a los Estados Unidos, en esta ocasión se refiere directamente a la cuestión financiera cuando dice que continuarán «utilizando esas políticas para sangrar a América hasta el punto de la bancarrota» y sigue diciendo que «por cada dólar gastado por Al-Qaeda, a Estados Unidos se le hacían perder un millón de dólares y, con permiso de Dios, muchos puestos de trabajo». Se mencionan así antes las pérdidas económicas derivadas del ataque terrorista que las muertes humanas. Incluso se llega a establecer un vínculo en que se relaciona las pérdidas humanas de ambos bandos con el beneficio de las empresas privadas estadounidenses[12].

Este discurso, claramente alter-mundialista y plagado de ideología salafista integra al mismo tiempo muchos elementos de la modernidad para constituirse en una narrativa global centralizada. De ahí que se hable de franquicias de Al-Qaeda[13], en tanto que comparten ideología y medios de acción si bien algunas de las ramas regionales han probado ser capaces de actuar global e independientemente, más aún con el paso del tiempo (Forster, 2011).

6. LA NARRATIVA YIHADISTA SINCRÉTICA: NIHILISMO E HIBRIDACIÓN

En esa situación de creciente autonomía de las ramas locales de Al-Qaeda ha de situarse el nacimiento del Estado Islámico, una escisión de Al-Qaeda que ha sido capaz de independizarse de la matriz y con la que, actualmente, mantiene una pugna ideológica y bélica por la hegemonía del movimiento yihadista mundial. La brecha entre el Estado Islámico y Al-Qaeda es especialmente notable en todos aquellos territorios en los que ambos grupos compiten por capitalizar el movimiento yihadistas, especialmente en Estados fallidos y regiones fracasadas. En Yemen, por ejemplo, pese a varios intentos de acercamiento, ambas facciones se encuentran enfrentadas (Simcox, 2015).

Hasta ahora, el Estado Islámico ha tenido más capacidad para seducir a individuos que a grupos, lo que se traduce en que mientras nuevas capas de población, que antaño no tenían implicación política, abrazan esta versión del yihadismo, los grupos tradicionales salafistas la repudian. Ello explica que la mayor parte de las alianzas y apoyos al Estado Islámico, con alguna excepción, vengan de grupos menores y de disidentes de otros grupos afines a Al-Qaeda (Lynch, 2015).

---

[12] Puede verse el discurso en: http://www.aljazeera.com/archive/2004/11/200849163336457223.html.

[13] Si bien existe una estructura organizativa descentralizada fruto del contraterrorismo y de la eficacia organizativa, en el ámbito ideológico hay un cierto grado de centralización, especialmente gracias a la figura carismática de Osama bin Laden.

Frente a la narrativa singular de Al-Qaeda encontramos una ideología ya no solo difusa, en tanto que no plantea soluciones para muchos de los campos ideológicos en los que pugna, sino volátil. La narrativa del Estado Islámico ha cambiado ya no solo en los canales oficiales, sino que cambia y se adapta a cada entorno, convirtiendo a los hasta ahora consumidores de propaganda yihadista ya no en altavoces, sino en productores de contenido que escapa a los controles institucionales del grupo.

Ese proceso ha permitido la aparición de narrativas híbridas dentro de la ideología yihadista. Según Matteo Vergani, (2014) la interacción del neoyihadismo con trayectorias culturales occidentales, especialmente con elementos tradicionales de la izquierda antiimperialista, ha acabado por crear un discurso sincrético que absorbe y refunde ideologías con una suerte de amalgama religiosa.

El nuevo yihadismo, sin fronteras, es capaz de adaptarse a cualquier escenario y arrojar ideologías muy diversas capaces de ser ordenadas dentro de una constelación que al mismo tiempo crea una identidad y un proyecto político global. Inclusive ha conseguido capitalizar el nihilismo y convertir el Islam en un fenómeno colateral del yihadismo, especialmente en Occidente (Roy, *The Attractions of Yihadism, and a Generational Nihilism Stretching far Beyond the Muslim Sphere*, 2014).

En esa línea hay que destacar que las investigaciones realizadas con desertores del Estado Islámico han arrojado luz sobre algunas de las brechas que tiene el grupo. La lucha entre musulmanes, escenificada en la *fitna*, las malas condiciones de vida, o el grado de corrupción religiosa de algunos componentes del grupo (Neumann, 2015) permiten, por un lado, articular una narrativa contraria al grupo y, por otra, ver que el grado de religiosidad del yihadismo no es siempre su atractivo principal.

7. APUNTES FINALES: RETOS Y OPORTUNIDADES

Tradicionalmente en el mundo globalizado las metanarrativas hegemónicas (la estadounidense y la soviética) entraban en pugna con las identidades culturales fuertes de carácter local. De ahí que gran parte de los conflictos, durante, y tras la Guerra Fría, vieran los nacionalismos y regionalismos como elementos contrarios a ese proceso de bipolarización y, más tarde, de sumisión al orden mundial. Sin embargo, con el paso del tiempo las identidades locales han encontrado la necesidad de trascender su espacio y configurar auténticas construcciones ideológicas globales.

El yihadismo global es en parte fruto del contacto del que sería el padre del islamismo extremista (protoyihadista), Sayyid Qutb, con los Estados Unidos. Es decir, es un salto conceptual en el que la apreciación de los problemas solo cabe afrontarse desde una perspectiva global. De ahí que el yihadismo haya pasado de ser un elemento de resistencia identitario local a una lucha por la dominación mundial.

Los nuevos metarrelatos copian gran parte de los elementos del *establishment*, es decir, rechazan la modernidad retóricamente, pero reformulan la posmodernidad en la práctica. El emotivismo, el individualismo, y la épica, entran a formar parte de los nuevos

significantes compartidos. Además, se ha sufrido un proceso de abstracción individual, en tanto que las ideologías globales exigen a sus miembros cierto grado de uniformidad, esto es, se configura una imagen de individuo prototípico carente de cualquier tipo de característica que no responda a la finalidad del relato. Se consigue así alienar a los sujetos, darles sentido de pertenencia, crear una imagen del enemigo que subvierte todos los valores positivos del grupo y, al mismo tiempo, lo aísla de sus demás compañeros en tanto que lo hace único responsable de su destino[14].

La nueva ideología yihadista no es una excepción, sino un producto lógico de las circunstancias, igual que el propio Estado Islámico. El yihadismo clásico de Al-Qaeda había perdido en los últimos años su atractivo porque era incapaz de alcanzar el ritmo de evolución de los metarrelatos y porque no había sido capaz de superar sus propios hitos. El victimismo propio de Osama bin Laden y más tarde de Ayman al-Zawahiri encajaba con un grupo identitario musulmán muy preocupado por lo social, pero no era capaz de apelar a todo un conjunto de *vidas superfluas* marginadas por el proceso de globalización. El nuevo yihadismo flexibiliza el yihadismo y lo asocia con valores propios de la posmodernidad: cualquiera que quiera ser miembro del Estado Islámico puede serlo instantáneamente, al margen de su trayectoria y motivaciones.

Este proceso por el que las ideologías son relanzadas constantemente supone una capacidad añadida del movimiento yihadista global para apelar a múltiples individuos a los que unen lazos totalmente coyunturales. El éxito residirá en la capacidad que tengan para imponer su discurso (en los medios de comunicación y en el resto de espacios públicos, tales como mezquitas, redes virtuales, etc.) y para resonar en individuos con carencias identitarias.

Además, el Estado Islámico ha sabido ver que los jóvenes sentían más admiración por el guerrero que por el imán de la mezquita. Ese *yihadismo líquido* permite una mayor identificación de los potenciales candidatos con el grupo. Por ejemplo, una persona con un sustrato extremista antisistema podrá encontrar en el islamismo una revolución actual[15] mientras que un inmigrante de segunda generación con sustrato musulmán será capaz de hallar la *clausura cognitiva*[16].

No obstante, su sincretismo ideológico puede convertirse, con el paso del tiempo, en un elemento que debilite el grupo. En tanto que el discurso está constantemente renovándose, puede plantear dificultades articular un verdadero proyecto transnacional ya que los miembros del grupo responden a trayectorias muy diversas. La dependencia de actores externos al grupo o unidos de forma meramente coyuntural impide el control de las actividades de sus miembros, creando una suerte de *yihadismo a la carta*.

---

[14] Existe una tensión entre el sentimiento de responsabilidad individual y de fatalismo que genera procesos de disonancia cognitiva: el individuo es responsable de cumplir su rol asignado y, al mismo tiempo, el desenlace y la dirección de la senda a recorrer durante el proceso es inevitable. Esto se ve acrecentado por una cultura popular masiva que glorifica al individuo, legitima determinadas formas de violencia y convierte a la sociedad en un elemento de tensión.

[15] Sirva de ejemplo la biografía de ese "revolucionario profesional" llamado Ilich Ramírez Sánchez (apodado "Carlos, el Chacal".

[16] Véase todos aquellos que simplemente sienten una gran admiración por los rebeldes que luchan por una causa (Roy, 2016) o que encuentran un sentido vital en el proceso de radicalización (Brull, 2016; Kruglanski, 2014).

Además, los elementos cohesionadores del grupo también presentan alta vulnerabilidad, en tanto que gran parte del atractivo del grupo se basa en su lógica expansiva –ahora en retroceso– y la supuesta invencibilidad –en descrédito tras las últimas pérdidas en Siria e Iraq– y probablemente con ellas su capacidad para seducir a los individuos.

Con todo, el éxito de la lucha contra esta ideología sincrética dependerá de la capacidad de las sociedades para integrar políticamente a sus individuos. Esto ya no es solo la existencia de una opción política, sino de dar sentido y significado a todos sus individuos sociales para evitar que caigan en la marginalidad. Es decir, debe cambiarse la visión de contranarrativa por la de alter-narrativa, ya que no se trata solo de atacar las ideas del Estado Islámico, que están reformulándose constantemente, sino de generar una auténtica identidad fuerte inclusiva que permita al individuo desarrollarse y escapar a la sensación de no existencia.

8. BIBLIOGRAFÍA

– Abu-Nimer, M. (2000). A Framework for Nonviolence and Peacebuilding in Islam. Journal of Law and Religion, 15 (1/2), 217-265.

– Agence France-Presse in Paris. (2016, Agosto 23). France hit by drop in tourism in wake of strikes and terror attacks. The Guardian.

– Ali, R., & Stuart, H. (2014). Refuting Jihadism: Can Jihad Be Reclaimed? Current Trends in Islamist Ideology, 102-131.

– Arjomand, S. A. (2010). The Iranian Revolution in the New Era. Current Trends in Islamist Ideology, 5-20.

– Beck, U. (2013, Mayo 17). De la apatía a la transformación. El País.

– Briongos, A. M. (2007, Marzo 11). Nace una nueva «ruta de la seda». La Vanguardia, pp. 3-4.

– Brull, M. (2016, Marzo 26). The Truth About Modern Jihad: It's Not Really About Religion. New Matilda.

– Bunzel, C. (2015). From Paper State to Caliphate: The Ideology of the Islamic State. Center for Middle East Policy.

– Castells, M., & AlSayyad, N. (2003). ¿Europa musulmana o euro-islam? Política, cultura y ciudadanía en la era de la globalización. Alianza.

– Di Castro, E. (2012). Migración Internacional y Derechos Fundamentales. Arbor Ciencia, 188, 503-511.

– Dussel, E. (2000). Europe, Modernity, and Eurocentrism. Nepantla, 465-478.

– Forster, B. S. (2011). The Global Expansion of the Al Qaeda Franchise. CMC Senir Theses.

– Friedrichs, J. (2013). Global Islamism and World Society. Telos, 7-38.

– García García, J. T., & Verdú Delgado, A. D. (2008). Imaginarios sociales sobre migración: evolución de la autoimagen del inmigrante. Papers, 81-101.

– Gerges, F. A. (2007, Junio 15). Understanding the Many Faces of Islamism and Jihadism. Nieman Reports.

– Gil Araújo, S. (2005). Cartografías migratorias: migraciones internacionales en el marco de las relaciones Norte-Sur. In N. (. Zúñiga, La migración. Un camino entre el desarrollo y la cooperación (pp. 13-52). Madrid: Centro de Investigación para la Paz.

– Hartshorne, E. (2015). Al Qaeda, the Islamic State and the Terrorist Identity. A Qualitative Comparative Case-study on the Stategic Self-Presented Identities of the Global Jihadist Groups. School of Social Studies Peace & Development Studies.

– Holtmann, P. (2013). Countering Al-Qaeda's Single Narrative. Perspectives on Terrorism, 7 (2), 141-146.

– Hutchinson, J. (2016, Enero 20). Paris tourism continues to be hit hard by Isis terror attacks as hotels lose millions in revenue, Eiffel Tower visitor numbers fall and airlines suspend flights. Daily Mail.

– Kömeçoğlu, U. (2014). Islamism, Post-Islamism, and Civil Islam. Current Trends in Islamist Ideology, 16, 16-32.

– Kruglanski, A. W. (2014, Octubre 28). Psychology Not Theology: Overcoming ISIS' Secret Appeal. E-International Relations.

– Leney-Hall, K. (2008). The Evolution of Franchise Terrorism: Al-Qaeda. Atenas (Grecia): Hellenic Foundation for European and Foreign Policy.

– Llagostera, E. (2004). La seda china y la ruta de la seda. Boletín de la Asociación Española de Orientalistas, 243-265.

– Lynch, T. F. (2015). The Impact of ISIS on Global Salafism and South Asian Jihad. Current Trends in Islamist Ideology, 19, 85-108.

– Mozaffari, M. (2007). What is Islamism? History and Definition of a Concept. Totalitarian Movementes and Political Religions, 8 (1), 17-33.

– Navarro Espinach, G. (2013). Las rutas de la seda como intinerarios culturales, exposiciones y museología. In R. Huerta, & R. (. De la Calle, Patrimonios migrantes (pp. 49-58). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.

– Neumann, P. R. (2015). Victims, Perpetrators, Assets: The Narratives of Islamic State Defectors. Londres (Reino Unido): The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence.

– Noi, A. Ü. (2013). A Clash of Islamic Models. Current Trends in Islamist Ideology, 15, 92-114.

– Organización Internacional para las Migraciones. (2008). Informe Sobre las Migraciones en el Mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución. Ginebra (Suiza): Organización Internacional para las Migraciones.

– Organización Internacional para las Migraciones. (2015). Informe sobre las migraciones en el mundo 2015. Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad. Ginebra (Suiza): Organización Internacional para las Migraciones.

– Portes, A. (2008). Migration and Social Change: Some Conceptual Reflections. Princeton (Nueva Jersey, Estados Unidos): The Center for Migration and Development.

– Rabasa, A., Pettyjohn, S. L., Ghez, J. J., & Boucek, C. (2010). Deradicalizing Islamist Extremists. Santa Monica (California, Estados Unidos): RAND.

– Roggio, B. (2006, Febrero 21). Local Jihad, Global Jihad. The Long War Journal.

– Roy, O. (2014, Octubre 8). The attractions of jihadism, and a generational nihilism stretching far beyond the Muslim sphere. (N. Truong, Interviewer)

– Roy, O. (2016, Marzo 23). What is the driving force behind jihadist terrorism. Inside Story.

– Rystad, G. (1992). Immigration History and the Future of International Migration. International Migration Review, 1168-1199.

– Saltman, E. M., & Winter, C. (2014). Islamic State: The Changing Face of Modern Jihadism. Quilliam Foundation.

– Santamaría Lorenzo, E. (2008). De migraciones, sociologías e imaginarios. Sociedad y Economía, 121-136.

– Schmid, A. P. (2014). Al-Qaeda's "Single Narrative" and Attempts to Develop Counter-Narratives: The State of Knowledge. La Haya (Países Bajos): International Centre for Counter-Terrorism.

– Simcox, R. (2015). AQAP's Ideological Battles at Home and Abroad. Current Trends in Islamist Ideology, 18, 18-40.

– Vergani, M. (2014). Neo-Jihadist Prosumers and Al Qaeda Single Narrative: The Case Study of Giuliano Delnevo. Studies in Conflict & Terrorism, 604-617.

– Wyke, T. (2015, Noviembre 29). Terror attacks in Paris means visitor numbers across Europe tumble and France has already lost £1.4bn in tourism revenue. Daily Mail.

TENDENCIAS Y BASE JURÍDICA DE LA POLÍTICA EN INMIGRACIÓN EUROPEA

MARÍA VÍLCHEZ VIVANCO
Licenciada en Sociología, y licenciada en Ciencia Política y de la Administración, por la Universidad de Granada

RESUMEN

En esta aportación se pretende hacer un repaso de la fundamentación jurídica de las actuaciones de la Unión Europea en materia de inmigración. La fundamentación en el derecho originario de la Unión y en el derivado configuran la fuente de las acciones que se llevan a cabo en esta materia.

Los temas de inmigración se encuentran a medio camino dentro de lo que es política común de la Unión y las decisiones de los propios Estados. Desde el momento en que las fronteras exteriores de la Unión son comunes, la política de inmigración se convierte en cuestión común. Este tipo de temas configuran estructuras legales que marcan las líneas a seguir en política de inmigración para los Estados miembros.

1. INTRODUCCIÓN

Sin duda una política europea de migración previsora y global, basada en la solidaridad, es un objetivo clave para la Unión Europea. El sentido de la marcha de la legislación que de la Unión se extrae, marca este camino.

La definición de un enfoque equilibrado de la inmigración es uno de los principales objetivos de la Unión. Es objetivo de la UE el de desarrollar un nivel uniforme de los derechos y obligaciones de los inmigrantes legales, comparable con la de los ciudadanos de la UE[1].

[1] http://www.europarl.es/es/sala_de_prensa/communicados_de_prensa/pr-2014/pr-2014-may/dato7.html.

El principio de solidaridad[2] queda definido en el Tratado de Lisboa, las políticas de inmigración debe regirse por este principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad incluso el aspecto financiero, entre los Estados miembros[3]. Estas cuestiones son difíciles de llevar a la práctica, haciendo efectiva esa solidaridad entre los países.

Como señala J. Habermas, para Europa «los nuevos problemas han desplazado las viejas perspectivas»[4] estableciendo un escenario diferente para afrontar problemas desafiantes como es el de la inmigración, cuestiones de seguridad y defensa de la Unión.

En el marco de la Unión Europea, la heterogeneidad de los países que la conforman, con realidades socioculturales e intereses bien diversos, dificulta la toma de acuerdos, que se centran más en el control de los flujos migratorios y en la seguridad que en la integración de los inmigrantes[5].

El enfoque y la legislación que se haga de cara a la inmigración legal, ilegal, reagrupación y cuotas, va a ser fundamental de cara al cumplimiento o no de lo planteado. Los enfoques pueden ser más o menos realistas, haciendo que se resuelvan mejor o peor los problemas que se planteen.

2. BASE LEGAL EN EL DERECHO ORIGINARIO DE LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN EUROPEA

Los Artículos 79 y 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), se constituyen como la base del derecho originario (Tratado de la Unión Europea, Tratado de Funcionamiento de la Unión y Carta de Derechos Fundamentales) de la Unión. En ambos Artículos se recoge el fundamento básico de la inmigración. En el Artículo 79 (antiguo Artículo 63, puntos 3 y 4, TCE) apartado 1 se expone lo siguiente:

«1. La Unión desarrollará una política común de inmigración destinada a garantizar, en todo momento, una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, así como una prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos y una lucha reforzada contra ambas».

En este punto, queda atribuida a la Unión la competencia en materia de inmigración y de cuáles son sus objetivos principales, como son la gestión de la inmigración legal y el control de la ilegal. En el segundo punto de este mismo Artículo se hace referencia a cuales son las materias en concreto a legislar. Esta materia se encuentra compartida por el Parlamento y por el Consejo. Así el Art. 79.2 expone:

---

2 http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.12.3.pdf.

3 Queda establecido en el Art. 80 el TFUE.

4 HABERMAS, Jurgen. *Ciudadanía e identidad nacional. Reflexiones sobre el futuro europeo*. HABERMAS, Jurgen, 1998. Pp. 1.

5 RODRÍGUEZ, Pedro Garrido. «Legislación y políticas públicas sobre inmigración y diversidad cultural en España y en el contexto europeo». *Revista Jurídica Portucalense/Portucalense Law Journal, Núm.16*. ISSN 2183-5705, 2014, p. 82-112. Pp. 83.

«2. A efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas en los ámbitos siguientes:

a) las condiciones de entrada y residencia y las normas relativas a la expedición por los Estados miembros de visados y permisos de residencia de larga duración, incluidos los destinados a la reagrupación familiar;

b) la definición de los derechos de los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro, con inclusión de las condiciones que rigen la libertad de circulación y de residencia en los demás Estados miembros;

c) la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal;

d) la lucha contra la trata de seres humanos, en particular de mujeres y niños».

En lo relativo al tercer punto, hace propia de la Unión, los acuerdos que con terceros países se hagan por parte de la Unión Europea. No es competencia exclusiva de cada uno de los Estados integrantes. Las medidas que se tomen aquí, buscan cubrir las necesidades que surjan de la situación irregular de nacionales de terceros países en la Unión. El Art. 79.3 dice:

«3. La Unión podrá celebrar con terceros países acuerdos para la readmisión, en sus países de origen o de procedencia, de nacionales de terceros países que no cumplan o que hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada, presencia o residencia en el territorio de uno de los Estados miembros».

La Unión busca desarrollar un espacio de encuentro entre los terceros países y los propios de la Unión para establecer espacio de entendimiento en los que se propicie la integración, como se expone en el punto cuarto del Art. 79.

«4. El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas para fomentar y apoyar la acción de los Estados miembros destinada a propiciar la integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente en su territorio, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros».

El encaje de las políticas de inmigración europeas y las de los diferentes países son difíciles de coordinar entre sí, ya que son un choque de interese diferentes. En el propio Art. 79, en el punto quinto, queda establecido, como cada uno de los países tiene la competencia de decidir el número de inmigrantes que permite dentro de sus fronteras.

La política de inmigración europea no se puede entender sin el papel de la Unión, ni el de los Estados miembros.[6] Este juego es delicado, ya que se puede entender una

[6] HOLLIFIELD, James; MARTIN, Philip; ORRENIUS, Pia. *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford University Press, 2014. Pp. 334.

tendencia de la política propia de la Unión y la que cada uno de los países mantiene, y ambas tendencias, no tienen por qué coincidir. Dice el Art. 79.5:

«5. El presente artículo no afectará al derecho de los Estados miembros a establecer volúmenes de admisión en su territorio de nacionales de terceros países procedentes de terceros países con el fin de buscar trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia».

Este quinto punto hace que las decisiones que tome la Unión en materia de inmigración queden supeditados a las decisiones que de manera interna tomen cada uno de los Parlamentos de los Estados miembros.

Es delicada la cuestión de que las políticas de la Unión sigan un camino, mientras que las decisiones de los miembros sigan otro. De este modo se pretende que los Estados sigan los principios de solidaridad y de reparto equitativo, en la distribución. El Art. 80 lo deja claro:

«Las políticas de la Unión mencionadas en el presente capítulo y su ejecución se regirán por el principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros, también en el aspecto financiero. Cada vez que sea necesario, los actos de la Unión adoptados en virtud del presente capítulo contendrán medidas apropiadas para la aplicación de este principio».

Cada uno de los Estados no puede llevar una política en inmigración, que perjudique los intereses del resto de países miembros. La Unión, debe de llevar a cabo medidas en las que se respeten estos principios.

3. COMPETENCIAS LEGALES SOBRE INMIGRACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Siguiendo los principios que se exponen en el Artículo 79 del TFUE, la Unión tiene competencias determinadas a perseguir, como son: la migración legal, la integración en la UE, la lucha contra la inmigración ilegal y los acuerdos con terceros países.

En la migración legal la UE tiene la competencia para establecer las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países y el entrar y residir legalmente en un Estado miembro con fines de reunificación familiar.

Con respecto a la integración; la UE puede ofrecer incentivos y apoyo a las medidas adoptadas por los Estados miembros a promover la integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente. Esto estaría dentro de lo que son las normas de armonización de la Unión, de las cuales en esta materia no hay nada legislado.

La lucha contra la inmigración ilegal en la Unión es necesaria para prevenir y controlar la inmigración irregular, en particular, por medio de una política efectiva de retorno, con el debido respeto de los derechos fundamentales. Un migrante irregular es una persona que viene a la UE sin visado o permiso adecuado o que permanecen pasado después de

la expiración de su visado[7]. En este punto la colaboración de los países es fundamental, en una buena ejecución de esta competencia.

Con respecto a los acuerdos de readmisión la Unión es competente para celebrar acuerdos con terceros países para la readmisión a su país de origen o de tránsito de nacionales de terceros países que no cumplan o hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada, presencia o residencia en uno de los Estados miembros.

El Tratado de Lisboa

El Tratado de Lisboa[8], introdujo la codecisión y la votación por mayoría cualificada en materia de migración legal y una nueva base jurídica para las medidas de integración. El procedimiento legislativo ordinario se aplica tanto a las políticas de inmigración ilegal y legal, por lo que el Parlamento es colegislador en igualdad con el Consejo. Cabe señalar, sin embargo, que las medidas provisionales que se creen en el caso de una llegada repentina de nacionales de terceros países que han de ser adoptadas por el Consejo solo podrán ser tomadas, previa consulta al Parlamento (Artículo 78 (3) TFUE).

El Tratado de Lisboa también aclaró que las competencias de la UE en este campo son compartidas con los Estados miembros, en particular en relación con el número de inmigrantes que pueden entrar legalmente a un Estado miembro para buscar trabajo (Artículo 79 (5) del TFUE). No olvidar que el Tribunal de Justicia ahora tiene plena competencia en el ámbito de la inmigración y el asilo.

Directrices estratégicas de junio 2014

El Programa de Estocolmo[9], de diciembre de 2009, como sucesor de los programas plurianuales adoptados en Tampere (1999) y La Haya (2004), expiró en diciembre de 2014. En marzo de 2014, la Comisión publicó una nueva Comunicación que dio su visión sobre la futura agenda del Interior, titulada: *Una Europa abierta y segura: trabajar para que suceda*, realizada para que el Consejo y el Parlamento Europeo pudieran debatir las líneas estratégicas en junio de 2014.

De conformidad con el Artículo 68 del TFUE, el Consejo Europeo, en sus conclusiones de 26 y 27 de junio de 2014, definió las orientaciones estratégicas de la programación legislativa y operativa en el espacio de libertad, seguridad, y justicia, para el periodo 2014-2020. Son directrices que se centran en el objetivo de transposición, la aplicación y la consolidación de los instrumentos y las medidas legales existentes. Las directrices hacen hincapié en la necesidad de adoptar un enfoque global de la migración, haciendo el mejor uso posible de la migración legal, otorgar protección a aquellos que lo necesitan, la lucha contra la migración irregular y la gestión de las fronteras de manera efectiva.

---

7 GUIRAUDON, Virginie; LAHAV, Gallya (ed.). *Immigration Policy in Europe: The Politics of Control*. Routledge, 2013. Pp. 22-24.

8 Entra en vigor en diciembre de 2009.

9 «Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano».

4. EL PROGRAMA EUROPEO DE MIGRACIÓN

Sobre la base de una propuesta de la Comisión Europea, los Estados miembros se comprometieron, el 23 de abril de 2015[10] para tomar medidas rápidamente para salvar vidas y reforzar la acción de la UE en el ámbito de la migración. Una Resolución del Parlamento Europeo se adoptó unos días más tarde, el 29 de abril[11].

Posteriormente, la Comisión publicó la Agenda Europea de Migración[12] el 13 de mayo de 2015, que refleja su declarada intención de hacer de la inmigración una prioridad central. La Agenda propone medidas inmediatas para hacer frente a la crisis en el Mediterráneo y las medidas que deben tomarse en los próximos años para gestionar todos los aspectos de la migración.

En el mediano y largo plazo, la Comisión propone directrices en cuatro direcciones: la reducción de los incentivos para la migración irregular; gestión de las fronteras, salvar vidas y proteger las fronteras exteriores; el desarrollo de una sólida política común de asilo basado en la implementación del sistema europeo común de asilo de Europa, sino también evaluar y, posiblemente, la revisión del Reglamento de Dublín en 2016; y, por último, el establecimiento de una nueva política en materia de migración legal, la modernización y la revisión del sistema de «tarjeta azul»[13], el establecimiento de nuevas prioridades para las políticas de integración, y la optimización de los beneficios de la política de migración para las personas afectadas y los países de origen, por ejemplo, facilitando más barato, más rápido y las transferencias de remesas más seguras.

Entre las medidas de emergencia, la Comisión ha propuesto una triplicación inmediata de las capacidades y los recursos disponibles en 2015 y 2016 para las operaciones conjuntas de FRONTEX «Tritón» y «Poseidón»[14], sobre la base de un presupuesto rectificativo para 2015 y un nuevo plan operativo «Tritón»[15]. Por encima de todo, sin embargo, ha hecho propuestas concretas para actuar sobre el principio de solidaridad establecido en el Artículo 80 del TFUE: por una parte, por medio de un sistema temporal para la distribución de los solicitantes de asilo, deberá completar a finales de 2015 por una propuesta de un sistema de reubicación europea permanente que se aplica en situaciones de urgencia donde hay una afluencia masiva; por otra parte, por medio de un programa de reasentamiento de la UE para las personas desplazadas que necesitan protección internacional manifiestamente en Europa. Estas propuestas fueron aprobadas por el Consejo el 14 y el 22 de septiembre de 2015[16].

---

10 Declaración del Consejo Europeo. http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/.

11 http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0176+0+DOC+XML+V0//ES.

12 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf.

13 http://extranjeros.empleo.gob.es/es/InformacionInteres/InformacionProcedimientos/Ciudadanosnocomunitarios/hoja024/index.html.

14 https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/1-2016-85-ES-F1-1.PDF.

15 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5039_es.htm.

16 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1601.

Por último, el programa propone que, como parte de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), se estudiará una posible operación en el Mediterráneo para desmantelar las redes de tráfico y para combatir el tráfico de migrantes.

5. DIRECTIVAS RELATIVAS A INMIGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

Desde el año 2008 una serie de importantes Directivas relativas a la inmigración y el asilo se han adoptado.

A raíz de las dificultades encontradas en la adopción de una disposición general que cubre toda la inmigración laboral en la UE, el enfoque actual consiste en la adopción de la legislación sectorial, por categoría de migrantes, con el fin de establecer una política de inmigración legal en la UE.

Directiva 2009/50/CE[17] relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado, esta crea la «tarjeta azul UE», un procedimiento rápido para la emisión de una residencia especial y permiso de trabajo, más atractiva, para los trabajadores de terceros países que ocupan un empleo altamente cualificado en los Estados miembros.

La Directiva de Permiso Único 2011/98/UE[18] establece un procedimiento común y simplificado para los nacionales de terceros países que soliciten un permiso de residencia y de trabajo en un Estado miembro, así como un conjunto común de derechos que se concede a los inmigrantes regulares.

Directiva 2014/36/UE[19], adoptada en febrero de 2014, regula las condiciones de entrada y estancia de los nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores estacionales. Trabajadores que se les permite permanecer legalmente y temporalmente en la UE por un periodo máximo de entre cinco y nueve meses[20] para llevar a cabo una actividad sujeta al ritmo de las estaciones, al tiempo que conserva su principal lugar de residencia en un tercer país. La Directiva aclara también el conjunto de derechos a los que dichos trabajadores migrantes tienen derecho.

Directiva 2014/66/UE[21] relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de un traslado dentro de una empresa, fue adoptada el 15 de mayo de 2014. Se trata de ser incorporadas en un 29 de noviembre de 2016, y hará que sea más fácil para las empresas y las corporaciones multinacionales poder reubicar temporalmente a sus gerentes, especialistas y empleados en prácticas a sus sucursales o filiales ubicadas en la Unión Europea.

---

17 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:l14573&from=ES.

18 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:343:0001:0009:ES:PDF.

19 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32014L0036.

20 Dependiendo del Estado miembro.

21 https://www.boe.es/doue/2014/157/L00001-00022.pdf.

El 25 de marzo de 2013, la Comisión presentó una nueva propuesta (COM (2013) 151) Directiva para mejorar los instrumentos legislativos existentes aplicables a los nacionales de terceros países que desean entrar a la UE para los fines de estudio o investigación (Directivas 2004/114 / CE[22] y 2005/71/CE[23]).

Por último, el estatuto de los nacionales de terceros países que son residentes de larga duración en la Unión Europea está siendo regulado por la Directiva 2003/109/CE[24], modificada en 2011 para ampliar su alcance a los refugiados y otros beneficiarios de protección internacional.

En lo referente a la integración la Directiva 2003/86/CE[25] establece disposiciones sobre el derecho a la reagrupación familiar. Un libro verde en inmigración, se publicó en 2011, como una apertura de un proceso de consultas públicas.

En abril de 2010, la Comisión presentó la tercera edición del *Manual sobre la integración para responsables políticos y profesionales*[26], y en julio de 2011 se adoptó la Agenda Europea para la Integración de Nacionales de Terceros Países[27]. Además, desde el año 2009 dos instrumentos se han creado para hacer frente a la cuestión de la integración:

– El Foro Europeo de la Integración (organizada por la Comisión y el Comité Económico y Social Europeo)
– y el Sitio Web Europeo sobre Integración (http: //ec.europa. eu/EWSI/es/).

La UE ha aprobado dos leyes importantes para luchar contra la migración irregular: la «Directiva de Retorno» (2008/115/CE)[28] establece normas y procedimientos comunes para el retorno de la UE de forma irregular de los nacionales de terceros países. Las principales áreas de acción futura incluían la garantía de su correcta ejecución, la promoción compatible con los derechos fundamentales consistentes y prácticas, la mejora de la cooperación entre Estados miembros y reforzar el papel de FRONTEX. Una de las principales tareas de los equipos de apoyo a las autoridades nacionales en puntos de acceso en Italia y Grecia es devolver a la gente.

El 9 de septiembre de 2015, la Comisión Europea publicó un plan de acción de la Unión Europea sobre el retorno (COM (2015) 453 final)[29], que fue aprobado por el Consejo en octubre.

---

22 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:ES:PDF.

23 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:FR:PDF.

24 https://www.boe.es/doue/2004/016/L00044-00053.pdf.

25 https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2003-81614.

26 http://ec.europa.eu/spain/pdf/integracion_inmigrantes_es.pdf.

27 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0455:FIN:ES:PDF.

28 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:Es:PDF.

29 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return_en.pdf.

Directiva 2009/52/CE[30] especifica las sanciones y medidas que han de aplicarse en los Estados miembros a los empleadores que infrinjan la prohibición de emplear a los residentes ilegales nacionales de terceros países.

6. CONCLUSIONES

Las aspiraciones en la legislación es conseguir un enfoque global y desarrollado, en el que sin perder de vista la estabilidad y la seguridad se cubran los derechos de los inmigrantes en territorio europeo. El Parlamento aprobó una Resolución el 17 de diciembre de 2014, por la situación en el Mediterráneo y la necesidad de un enfoque holístico de la migración en la UE, que ordenó su Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) para redactar un informe. El proyecto de informe se presentó en la Comisión el 18 de enero de 2016, antes de su presentación en el pleno para su aprobación por el Parlamento Europeo en su conjunto. Este informe, que se ocupa de un tema cada vez más actual, presenta al Parlamento Europeo un marco general para sus futuras posiciones en este campo, sobre todo para los dos paquetes que la Comisión Europea ha anunciado para marzo de 2016 el asilo y la migración económica.

No se puede perder de vista que la UE es, al mismo tiempo, negociadora y responsable de celebrar acuerdos de readmisión con los países de origen y de tránsito a efectos de devolver los migrantes irregulares y cooperar en la lucha contra la trata de seres humanos. Estos acuerdos incluyen compromisos de cooperación recíproca entre la UE y sus socios de terceros países[31].

Es fundamental no perder de vista que «la necesidad de adoptar una política común en materia migratoria, de asilo y refugio, determinada en los tratados, y exigida reiteradamente, no ha sido adoptada todavía en la Unión Europea, debido a las reticencias que los diversos Estados miembros han mostrado, en defensa de su propia soberanía, y también como consecuencia de las diferencias migratorias en los propios Estados»[32].

La Unión en inmigración tiene una voz, que es difícil de determinar, ya que esta es conjunto de las demandas de los diferentes Estados.

---

30 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:ES:PDF.

31 Las negociaciones con los siguientes países dieron lugar a la entrada en vigor de tales acuerdos: Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albania, Rusia, Ucrania, Bosnia y Herzegovina, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Pakistán, Serbia, Moldavia, Georgia, Armenia, Azerbaiyán y Cabo Verde. En febrero de 2014, el Parlamento aprobó la celebración de un acuerdo de readmisión con Turquía, que finalmente fue firmado el 16 de diciembre de 2014.

32 GOIG MARTÍNEZ, Juan Manuel. «Inmigración, asilo y refugio ante los retos actuales de la política exterior europea». *Revista de Derecho de la UNED (RDUNED)* Núm. 18, 2016, p. 55-84. Pp. 55.

EL ACUERDO SOBRE READMISIÓN ENTRE LA UE Y TURQUÍA DE MARZO DE 2016

FERNANDO ARLETTAZ MAN
Doctorado en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas, Universidad de Zaragoza (España). Mención de doctorado europeo. Premio extraordinario de doctorado. Máster en Especialización e Investigación Jurídica, Universidad de Zaragoza (España). Diploma de Estudios Avanzados en Filosofía del Derecho, Universidad de Zaragoza (España).Título de abogado, Universidad Católica Argentina «Santa María de los Buenos Aires»

RESUMEN

La situación de los cientos de miles de personas que huyen de conflictos violentos en Asia y África e intentan llegar al territorio de la UE es conocida, en sus líneas generales, por la información que da diariamente la prensa.

1. LA CRISIS EN EL MEDITERRÁNEO

La situación de los cientos de miles de personas que huyen de conflictos violentos en Asia y África e intentan llegar al territorio de la UE es conocida, en sus líneas generales, por la información que da diariamente la prensa. De acuerdo con los datos de FRONTEX, en 2015 se detectaron 885.386 cruces ilegales de la frontera exterior de la UE a través de la ruta del Mediterráneo oriental. Los datos globales para la ruta del Mediterráneo oriental durante los seis primeros meses de 2016 dan un total de 162.563 cruces ilegales de frontera[1]. Por otra parte, la ruta del Mediterráneo central siguió siendo un punto importante de ingreso irregular, con un total de 153.946 cruces irregulares de frontera detectados en 2015. Para los seis primeros meses de 2016, el número de cruces irregulares de frontera detectados (70.433) está en proporción a los de 2015[2].

No es posible saber de antemano y con exactitud cuántas de las personas que ingresaron por estas rutas reúnen los requisitos legales para recibir alguna forma de

---

[1] FRONTEX (2016): *Migratory Routes Map*. http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/ [consultado el 18 de julio de 2016].

[2] FRONTEX (2016): *Migratory Routes Map*, *Cit.*

protección internacional. Sin embargo, teniendo en cuenta las circunstancias actuales de sus países de origen, es posible conjeturar que la proporción es muy alta[3]. El número de solicitudes de protección internacional presentadas en los Estados miembros de la UE ha venido creciendo en los últimos años: 431.090 en 2013, 626.960 en 2014, y 1.321.600 en 2015, según datos de *Eurostat*. Para el año 2015, el número de primeras solicitudes por parte de personas originarias de Siria representaba el 29% del total, seguido por las solicitudes de afganos (14%), e iraquíes (10%). En ese mismo año 2015 hubo 592.690 decisiones sobre solicitudes de asilo en primera instancia, de las cuales alrededor del 52% fueron positivas[4].

Una enorme cantidad de solicitantes de protección internacional llega a la UE en precarias embarcaciones gestionadas por mafias dedicadas al tráfico de personas, para ingresar luego irregularmente al territorio de un Estado miembro y solicitar protección (en general, y en la medida en que las fronteras terrestres no están cerradas, en el territorio de otro Estado miembro). ¿Por qué las personas se ven forzadas a optar por esta peligrosa vía de ingreso irregular? En el estado actual de la legislación, y dejando de lado programas puntuales de reasentamiento, la solicitud de protección internacional solo se puede realizar una vez presente en el territorio de la UE[5]. Ahora bien, la gran mayoría de las personas que se desplazan provienen de países cuyos nacionales necesitan visado para ingresar a la UE y, muy probablemente, no reúnen los exigentes requisitos necesarios para obtener ese visado[6]. En teoría, el Código de Fronteras Schengen hace una excepción a las reglas sobre visado para las personas que buscan protección internacional. Resulta teóricamente posible que una persona se presente en un puesto fronterizo sin visado y solicite protección. Sin embargo, teniendo en cuenta las graves sanciones a las que se enfrentan los transportistas que llevan personas cuyo ingreso a la UE es posteriormente rechazado, ninguno de ellos se arriesga con un nacional sirio, afgano o iraquí sin visado.

Organizaciones internacionales han llamado la atención sobre la necesidad de establecer vías de acceso legal a la UE mediante, por ejemplo, visas humanitarias, que permiten llegar a la UE para que la solicitud sea allí considerada, o programas de reasentamiento (consideración de la solicitud directamente en el territorio en el que se encuentra el solicitante que será posteriormente trasladado a la UE)[7]. Sin embargo, y con la excepción de programas de reasentamiento de alcance muy reducido, la UE no ha desarrollado una política activa en este sentido.

---

3 EUROPEAN UNION AGENCIA FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (2016). *Asylum and Migration into the EU in 2015*, FRA, Luxemburgo, p. 5.

4 *EUROSTAT* (2016): *Asylum Statistics*. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics [consultado el 5 de julio de 2016].

5 También en aguas internacionales siempre que se esté bajo la autoridad de un Estado europeo, como dejó claro el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: *Jirsi Hamaa and Others v. Italy*, app. 27765/09, 23 de febrero de 2012, Gran Sala.

6 GUILD, Espeth; COSTELLO, Cathryn; GARLICK, Madelaine; MORENO-LAX, Violeta (2015). «Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin», Directorate General for Internal Policies-European Parliament, Bruselas, p. 5.

7 AMNESTY INTERNATIONAL (2016). *8 Ways to Solve de World Refugee Crisis*, https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2015/10/eight-solutions-world-refugee-crisis/.

2. EL ACUERDO ENTRE LA UE Y TURQUÍA

En lugar de desarrollar vías de acceso legal a la UE para las personas necesitadas de protección, la UE adoptó la vía exactamente inversa: devolver a Turquía a las personas que llegan a su territorio. El 18 de marzo de 2016 la UE llegó a un acuerdo con Turquía cuya finalidad, según explicó posteriormente la Comisión, es «romper el ciclo de flujos migratorios descontrolados que están creando una crisis humanitaria insostenible»[8]. El núcleo del acuerdo es el siguiente: Turquía se compromete a readmitir en su territorio a determinadas categorías de personas y a tomar todas las medidas necesarias para evitar que se abran nuevas rutas marítimas o terrestres de migración ilegal hacia la UE. A cambio, por cada persona de nacionalidad siria readmitida en Turquía, la UE reasentará una persona de nacionalidad siria en su territorio. Igualmente, la UE se compromete a desembolsar 6.000 millones de euros en virtud del mecanismo para los refugiados en Turquía y a colaborar con Turquía para mejorar las condiciones humanitarias en el interior de Siria. Cuanto esté cesando el paso irregular entre Turquía y la UE, o al menos se haya reducido de manera sustancial y duradera, se debe poner en marcha un régimen voluntario de admisión humanitaria. Finalmente, la UE se compromete a suprimir los requisitos de visado para los ciudadanos turcos y a trabajar para perfeccionar la unión aduanera y revigorizar el proceso de adhesión de Turquía a la Unión.

Una primera cuestión de interés es la forma elegida para el acuerdo. En efecto, no existe un texto oficialmente adoptado y publicado, como es la práctica usual en materia de tratados. La forma elegida es la de una simple declaración conjunta, conocida a través de un comunicado de prensa[9]. ¿Estamos verdaderamente ante un tratado internacional? Lo que importa es la sustancia del acto. Según sus propios términos, «la UE y Turquía han decidido [...] poner término a la migración irregular desde Turquía a la UE» y, para ello, han acordado una serie de acciones. Estamos pues ante un acuerdo de voluntades entre sujetos de derecho internacional, la UE y Turquía, y eso es, precisamente, un tratado internacional[10].

Esto supone ya una primera causa de preocupación. El acuerdo de 2016 no ha seguido el procedimiento previsto en el Tratado de Funcionamiento de la UE para los tratados internacionales (Arts. 216 y ss.) lo que pone en duda su validez desde la perspectiva del derecho de la UE. Su validez en las relaciones entre la UE y Turquía también es discutible. En algunos casos, la violación de las reglas internas de una organización internacional que es parte en un tratado puede conllevar la invalidez de ese tratado en derecho internacional, es decir, no solo desde el punto de vista interno de la organización sino también en sus relaciones con la otra parte. Según el Artículo 46 de la Convención de

---

[8] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL. *First Report on the Progress Made in the Implementation of the EU-Turkey Statement*, COM (2016) 231 final, 20 de abril de 2016, p. 2.

[9] Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016. http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/.

[10] En el mismo sentido, LOPEZ GARRIDO, D. (2016): «Acuerdo UE-Turquía: refugiados sin ley», *Contexto y Acción*. http://ctxt.es/es/20160420/Politica/5505/acuerdo-UE-Turquia-refugiados-inmigracion-grecia-siria-vulneracion-derechos-derecho-asilo.htm. CORTEN, O. (2016). «Accord politique ou juridique: Quelle est la nature du 'machin' conclu entre l'UE et la Turquie en matière d'asile?», *EU Migration Law Blog*. http://eumigrationlawblog.eu/accord-politique-ou-juridique-quelle-est-la-nature-du-machin-conclu-entre-lue-et-la-turquie-en-matiere-dasile/.

Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Organizaciones Internacionales y Estados o entre Organizaciones Internacionales, el hecho de que el consentimiento de una organización internacional haya sido manifestado en violación de las reglas de la organización concernientes a la competencia para celebrar tratados no puede ser alegado por dicha organización como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta (es decir, que resulte objetivamente evidente para cualquiera que proceda conforme a la práctica usual y de buena fe) y afecte a una regla de importancia fundamental. Aunque ahondar en esta cuestión llevaría mucho más espacio del aquí disponible, no puede descartarse que estén reunidas las condiciones para afirmar que el acuerdo de 2016 puede resultar inválido según las reglas de la Convención de Viena.

3. LA READMISIÓN POR PARTE DE TURQUÍA

La segunda causa de preocupación es, obviamente, la forma en que se realiza la devolución de las personas hacia Turquía. En principio, no es ilícito bajo el derecho internacional que una persona que solicita protección sea devuelta a un tercer país. El derecho internacional, en su actual estado de evolución, no garantiza un derecho a recibir asilo allí donde es solicitado[11], sino solo un derecho a no ser devuelto al territorio en el que se corra peligro (principio de *non-refoulement* del Art. 33 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados).

El derecho de la UE ha incorporado esta posibilidad a través del concepto de *tercer país seguro* que aparece en la Directiva de Procedimiento de Asilo. Un Estado de la UE puede declarar inadmisible una solicitud y devolver a una persona a un tercer Estado si en ese Estado: a) la vida o libertad del solicitante no están amenazadas por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política; b) no hay riesgo de daños graves tal como se definen en la Directiva de Calificación; c) se respeta el principio de no devolución de conformidad con la Convención de Ginebra; d) se respeta la prohibición de expulsión en caso de violación del derecho de no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos, o degradantes; y e) existe la posibilidad de solicitar el Estatuto de Refugiado y, en caso de ser refugiado, recibir protección con arreglo a la Convención de Ginebra. Si el tercer país no autoriza al solicitante a entrar en su territorio, los Estados miembros deben garantizar que tendrá acceso a un procedimiento en ellos (Art. 38 Directiva de Procedimiento).

El acuerdo de 2016 es la continuación de unos acuerdos previos. En 2013 se adoptó en efecto el Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía sobre Readmisión de Residentes Ilegales (sic)[12]. En virtud del Acuerdo, Turquía se obliga a readmitir a cualquier nacional de un tercer país (es decir, no ciudadano de la UE ni nacional turco) o

[11] GOODWIN-GILL, G.S. (2014). «International Law of Refugee Protection», en FIDDIAN-QASMIYEH, E.; LOESCHER, G.; LONG, K.; y SIGONA, N. (Eds.): *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford University Press, Oxford, 36-47, p. 45. KUGELMANN, D. (2010): «Refugees», *Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Núm. 14*. http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e866?rskey=uYJbbo&result=8&prd=EPIL. Núm. 14.

[12] Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía sobre Readmisión de Residentes Ilegales, hecho en Ankara el 16 de noviembre de 2013, DO L134/3, 07/05/2014.

apátrida que no cumpla o haya dejado de cumplir los requisitos vigentes para la entrada, presencia o residencia en el territorio del Estado miembro que requiere la readmisión, siempre que esa persona: a) fuera titular, en el momento de la presentación de la solicitud de readmisión, de un visado válido expedido por Turquía y que haya entrado en el territorio de un Estado miembro directamente del territorio de Turquía, o; b) poseyera un permiso de residencia expedido por Turquía, o; c) hubiese entrado ilegal y directamente en el territorio de los Estados miembros tras haber permanecido en el territorio de Turquía o transitado por él (Art. 4).

El Artículo 4 debía entrar en vigor el 1 de octubre de 2017. Sin embargo, las partes acordaron adelantar esta fecha al 1 de junio de 2016[13]; hasta el momento de la plena entrada en vigor del artículo 4, este solo resultaba de aplicación en relación con los apátridas y nacionales de terceros países con los que Turquía hubiera celebrado tratados o convenios bilaterales sobre readmisión y sin perjuicio de la aplicación de los convenios bilaterales de readmisión ya vigentes entre los Estados miembros de la UE y Turquía (Art. 24). Entre estos convenios bilaterales tiene particular importancia el acuerdo greco-turco sobre readmisión. De hecho, el acuerdo de 2016 es muy escueto, y su aplicación se hace sobre la base de los mecanismos previstos en el Acuerdo UE-Turquía de 2013 (y, mientras tanto, en el acuerdo greco-turco).

¿Qué sentido tiene entonces el acuerdo de 2016? En primer lugar, es una declaración de Turquía diciendo que cumplirá con los compromisos de readmisión emergentes de acuerdos previos (declaración que, como se ha visto, no ha sido gratuita). En segundo lugar, el acuerdo de 2016 significa que se puede considerar a Turquía tercer país seguro. Tal conclusión viene confirmada por actos posteriores de la Comisión Europea en los que ha afirmado que «Turquía ha tomado todas las medidas legislativas y de otro tipo necesarias […] para permitir que Grecia declare inadmisible una solicitud de asilo, sobre la base de un análisis individual, de acuerdo con [el concepto de tercer país seguro] tanto para solicitantes sirios como para solicitantes no sirios que hayan cruzado irregularmente a las islas griegas desde Turquía desde el 20 de marzo de 2016»[14].

Según el punto 1 del acuerdo de 2016, «todos los nuevos migrantes irregulares [sic] que pasen de Turquía a las islas griegas a partir del 20 de marzo de 2016 serán retornados a Turquía». Los «migrantes irregulares» que serán devueltos son «los migrantes que no soliciten asilo o cuya solicitud se haya considerado infundada o inadmisible de conformidad con la Directiva sobre Procedimiento de Asilo». En efecto, las partes admiten que «los migrantes que lleguen a las islas griegas serán debidamente registrados y las autoridades griegas tramitarán toda solicitud de asilo individualmente, de acuerdo con la Directiva sobre Procedimientos de Asilo, en cooperación con ACNUR».

---

13 Decisión (UE) 2016/551 del Consejo, de 23 de marzo de 2016, por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité Mixto de Readmisión sobre una Decisión del Comité Mixto de Readmisión relativa a las normas de desarrollo a efectos de la aplicación, a partir del 1 de junio de 2016, de los Artículos 4 y 6 del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía sobre Readmisión de Residentes Ilegales. El Parlamento turco ha ratificado esta decisión, pero su aplicación efectiva está pendiente de reglamentación.

14 COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL. *Second Report on the Progress Made in the Implementation of the EU-Turkey Statement*, COM (2016) 349 final, 15 de junio de 2016, p. 5.

Evidentemente, el acuerdo no podría tener un contenido diferente. Sobre el papel, la devolución no puede hacerse hasta que la solicitud de asilo haya sido evaluada, de modo que los «migrantes irregulares» que han de ser devueltos solo podrán ser aquellas personas que, hipotéticamente, no presenten una solicitud de protección o cuya solicitud de protección haya sido rechazada (después de haber sido evaluada). Por si quedaba alguna duda, y para evitar críticas, el punto 1 del acuerdo de 2016 agrega que la devolución «se aplicará en plena conformidad con el derecho internacional y de la UE, descartándose así todo tipo de expulsión colectiva. Todos los migrantes estarán protegidos de acuerdo con las normas internacionales pertinentes y dentro del respeto del principio de no devolución»[15].

En síntesis: el acuerdo de 2016 entre Turquía y la UE establece que la UE no devolverá a nadie sin *tramitar* la solicitud de protección. Ahora bien, esta *tramitación* puede ser puramente superficial, en la medida en que el acuerdo de 2016 y actos posteriores de la Comisión consideran a Turquía como un Estado seguro, por lo que los Estados miembros de la UE (en este caso Grecia) pueden declarar inadmisible una solicitud por el solo hecho de que el solicitante haya transitado por Turquía (un supuesto país seguro) antes de llegar a la UE. La devolución de personas en el marco del acuerdo de 2016 entre la UE y Turquía comenzó el 20 de abril de 2016. Entre esa fecha y mediados de junio (últimos datos disponibles al escribir estas líneas) fueron devueltas 462 personas que habían ingresado irregularmente a Grecia y que no habían presentado una solicitud de protección internacional o la habían presentado y luego retirado. De momento, la devolución no se había producido todavía respecto de personas cuyas solicitudes hubieran sido rechazadas[16].

El problema capital del acuerdo de 2016 es hasta qué punto Turquía puede ser calificada efectivamente como un país seguro. Existen dudas tanto acerca de si están cumplidos los requisitos legales para que Turquía pueda ser considerada un tercer país seguro como acerca de la efectividad de las condiciones de acogida y el procedimiento administrativo para otorgar protección[17]. En lo que se refiere a los requisitos legales, el Art. 38 de la Directiva de Procedimiento exige para que un Estado sea calificado de tercer país seguro que en él exista la posibilidad de solicitar el Estatuto de Refugiado y de recibir protección con arreglo a la Convención de Ginebra. Turquía es parte en la Convención de Ginebra pero aplica una limitación geográfica que hace que no considere como refugiados a personas originarias de países no europeos (reconociendo a algunos de ellos otros estatutos más limitados).

Los defensores del acuerdo argumentan que sería suficiente que Turquía diera un estatuto *equivalente* al que podría surgir de la Convención de Ginebra, aunque no fuera

---

15 El punto 1 termina diciendo que "Turquía y Grecia, con la ayuda de las instituciones y organismos de la UE, tomarán las medidas necesarias y acordarán los mecanismos bilaterales necesarios, entre ellos la presencia de funcionarios turcos en las islas griegas y de funcionarios griegos en Turquía a partir del 20 de marzo de 2016, para garantizar los contactos y facilitar así el funcionamiento fluido de estos mecanismos. Los gastos de las operaciones de retorno de migrantes irregulares correrán a cargo de la UE".

16 Incluyendo a las personas que llegaron antes y después del 20 de marzo. *Second Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement*, cit., p. 3.

17 European Council for Refugees and Exiles (2016): "ECRE strongly opposes legitimising push-backs by declaring Turkey a 'safe third country'", http://bit.ly/1OVcmmh.

el *estatuto emergente de la Convención de Ginebra*[18]. La Comisión ha dicho que Turquía ha dado garantías formales de que todos los sirios devueltos recibirían protección temporal, bajo un reglamento recientemente aprobado[19], y que las personas de otras nacionalidades recibirían otro tipo de protección, en particular protección contra actos de *refoulement* prohibidos por el derecho internacional[20]. Sin embargo, la situación de las personas de nacionalidad distinta de la siria es más que incierta, e incluso, respecto de los sirios, también es posible preguntarse si la protección temporal es suficiente para considerar que Turquía les está dando protección y que, en consecuencia, es un país seguro a su respecto.

Por otra parte, para que un país pueda ser considerado tercer país seguro en relación con un solicitante, debe existir cierto nexo entre el solicitante y ese país que haga que resulte razonable esperar que el solicitante pida protección allí. El simple hecho de que el solicitante haya *transitado* por el territorio de un Estado, que es la razón que permite la devolución y obliga a Turquía a readmitir a una persona según el acuerdo de 2013 reafirmado en este punto por el de 2016, no resulta suficiente para señalar a ese Estado como responsable[21].

4. CONCLUSIONES

El acuerdo de marzo de 2016 entre la UE y Turquía suscita importantes dudas sobre su legalidad a la luz del derecho internacional. Pero incluso suponiendo que sea lícito a la luz del derecho internacional devolver a determinadas personas a Turquía, queda pendiente la pregunta acerca de si es esta la solución adecuada. Es cierto que, en línea de principios, la protección internacional requiere de la cooperación de la comunidad internacional en su conjunto. Un solo país o una sola región no pueden hacerse cargo de la totalidad de las personas necesitadas de protección. Sin embargo, esta constatación no responde a la pregunta fundamental acerca de por qué ha de ser Turquía y no la UE, o Turquía y la UE, quien dé esa protección. El acuerdo de 2016 parece más una *transferencia* de responsabilidad de la UE a Turquía que un pacto sobre una justa *distribución* de esa responsabilidad.

---

18 THYM, Daniel (2016). «Why the EU-Turkey Deal Can Be Legal and a Step in the Right Direction», *Cit.*

19 Reglamento 2014/6883 de Protección Temporal y Reglamento 2016/8722 de Reforma del Reglamento de Protección Temporal.

20 EUROPEAN COMMISSION (2016). *Fact Sheet Implementing the EU-Turkey Statement-Questions and Answers*, 15 de junio de 2016. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1664_en.htm.

21 CHERUBINI, F. (2014). *Asylum Law in the European Union*, Routledge, Londres, pp. 248-249. EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES (2014). *ECRE Information Note on Directive 2013/32/EU of the European Parliament and the Council of 26 June 2013 on Common Procedures for Granting and Withdrawing International Protection (Recast)*, ECRE, Bruselas, p. 44. EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES (2006). *ECRE Information Note on the Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Common Procedures for Granting and Withdrawing Refugee Status*, ECRE, Bruselas, p. 24.

LA ASISTENCIA HUMANITARIA DE URGENCIA: UN INSTRUMENTO COMPLEMENTARIO DE LA POLÍTICA DE ASILO DE LA UNIÓN EUROPEA

BÉNÉDICTE REAL
Licenciada en Derecho Público y doctora por la Universidad de Lleida en Derecho Internacional Público, mención Doctorado Europeo, con una tesis relativa a la reforma del Derecho de Veto del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Posdoctoranda del Ministerio de la Ciencia y de la Educación a Louvain la Neuve (Bélgica). Desde octubre 2012, profesora de Derecho y después de Relaciones Internacionales en el Centro Universitario de la Defensa en Zaragoza

JAVIER DEL VALLE MELENDO
Licenciado y doctor en Geografía. Máster en Educación Ambiental. Máster en Evaluación de Impacto Ambiental. Diplomado en Altos Estudios Internacionales. Consultor técnico de la CHE y profesor de Ingeniería del Medio Ambiente del Centro Universitario de la Defensa de Zaragoza

RESUMEN

Hace casi dos años, el papa Francisco, ante el Parlamento Europeo alertó la Comunidad Internacional avisando de que «el Mediterráneo no se podía convertir en un gran cementerio». Desgraciadamente, no se pudieron evitar los dramas humanos y 2015 fue, en este sentido, un año trágico.

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

Hace casi dos años, el Papa Francisco, ante el Parlamento Europeo alertó la Comunidad Internacional avisando de que «el Mediterráneo no se podía convertir en un gran cementerio»[1]. Desgraciadamente, no se pudieron evitar los dramas humanos y 2015

[1] *Vid.* «El Papa: "El Mediterráneo no puede convertirse en un cementerio"». *El País*, 25 de noviembre de 2014. Disponible en : http:// internacional.elpais.com/internacional/2014/11/25/actualidad/1416912471.html.

fue, en este sentido, un año trágico[2]. Ante esta situación, la Unión Europea (UE a continuación) tenía que reaccionar. De hecho, en sus Conclusiones de octubre de 2013, el Consejo Europeo subrayaba ya que era necesario actuar en contra de las causas profundas de los flujos migratorios[3]. Pero en este caso, se preconizaba actuar en el ámbito del desarrollo. Un año más tarde, a pesar de que la Comisión Europea haya adoptado medidas[4], no se había conseguido mejorías. El cambio de composición de la Comisión Europea en junio de 2014 no permitió tampoco entrar en profundidad en las medidas a adoptar. De hecho, el Consejo Europeo de los días 26 y 27 de este mismo mes, se limitó en exponer el programa de la nueva Comisión[5].

Hizo falta esperar un año más para que el Consejo Europeo volviese a mencionar las cuestiones de asilo, y de inmigración. En junio de 2015, cuando los datos sobre las bajas en Mediterráneo eran espeluznantes, el Consejo volvió a precisar la gravedad de la situación, explicando la necesidad de una aproximación global de la situación. Si a partir de este momento, este mencionó con regularidad las medidas adoptadas por la Comisión Europea en materia de asilo, la situación conoció un empeoramiento cuando los propios Estados europeos hicieron saber a las instituciones de Bruselas sus graves dificultades para asistir al flujo masivo de inmigrantes que necesitaban ayuda humanitaria.

En este momento, la UE se encontró ante un desafío que no se esperaba, y para el que no estaba preparada: en su propio territorio, se urgía ayuda humanitaria y ninguna disposición de los tratados europeos preveía esta posibilidad. Así pues, la UE tuvo que adoptar rápidamente un texto, que será motivo de nuestro análisis. Para llevarlo a cabo, analizaremos en un primer momento los problemas de base jurídica que ha encontrado la Comisión Europea. En un segundo tiempo, nos detendremos sobre la solución adoptada y analizaremos someramente las principales características del texto, antes de proceder a las conclusiones oportunas.

2. LA AYUDA HUMANITARIA INTRAEUROPEA: LA AUSENCIA DE HERRAMIENTA JURÍDICA

El funcionamiento de la UE no es sencillo y no es de extrañar que cualquier persona ajena a este mundo se pierda dentro de los meandros de la distribución de las competencias entre las capitales y las instituciones bruselenses o del alcance de los textos adoptados por estas últimas. Actualmente, la crisis de los inmigrantes demuestra que, en determinados casos, la UE tiene que adaptarse constantemente.

---

[2] En particular, desde 2014, la llegada de refugiados por mar iba creciendo mes tras mes. Esta tendencia se mantuvo en 2015 hasta un máximo de 221.374 en octubre de 2015. *Vid.* Los datos de ACNUR sobre esta cuestión en http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php.

[3] Conclusiones del Consejo Europeo 24-25 de octubre de 2013, pág. 46-48.

[4] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la labor del Grupo Especial para el Mediterráneo. Bruselas, 4 de diciembre de 2013. COM (2013) 869 final. Para nuestro tema, nos interesa en particular el punto 5: «Asistencia a los Estados miembros que afrontan fuertes presiones migratorias y solidaridad con ellos». En este, se insta a los Estados miembros de la UE a transponer el acervo revisado en materia de asilo entre otras medidas.

[5] Conclusiones del Consejo Europeo. 26-27 de junio de 2014.

La UE es un actor principal en la ayuda al desarrollo y la ayuda humanitaria hacia países terceros[6]. Sin embargo, la situación actual está modificando los esquemas ya que el flujo de inmigrantes huyendo de los combates en Siria y en Iraq principalmente, es de tal amplitud que son los propios países europeos a los que reclaman ayuda humanitaria por parte de la Unión. Los textos europeos no prevén esta opción. Por ello, ante este vació jurídico, la UE ha tenido que ser creativa para solventar el problema que se le plantea.

No estamos diciendo que no exista ninguna herramienta. En efecto, es posible hacer un listado de diferentes fondos creados por la UE para aliviar a los refugiados, pero estos son de carácter más puntuales. Por ejemplo, podemos mencionar el mecanismo de protección civil de la UE[7], que puede prestar asistencia rápida pero a corto plazo. Asimismo, se puede recurrir a diferentes fondos como el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea[8], el Fondo de Asilo, Migración e Integración[9], el Fondo de Seguridad Interior[10] o el Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas[11].

Sin embargo, estos instrumentos resultan ser demasiado sectoriales ante las necesidades de determinados países de la UE y es evidente que esta tenía que adoptar una posición global para responder a las necesidades nacidas de esta situación inédita, como se hizo eco el Consejo Europeo durante su cumbre de febrero de 2016. Según los jefes de Estado y de Gobierno de los entonces 28 miembros:

«La situación humanitaria de los migrantes a lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales requiere una acción urgente en la que se utilicen todos los medios disponibles de la UE y nacionales para mitigarla. A tal fin, el Consejo Europeo considera necesario establecer ahora la capacidad necesaria para que la UE proporcione ayuda humanitaria de manera interna, en cooperación con organizaciones como ACNUR, para apoyar a los países que se enfrentan a la llegada de un elevado número de refugiados y migrantes, basándose en la experiencia de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección

---

6 La Unión Europea es el principal donante de ayuda humanitaria del mundo. Ella y los Estados miembros facilitaron en 2014 un total de 1.273 millones de euros, cuando estaba previsto inicialmente 896 millones de euros. Está previsto que para todo 2016, se faciliten 1.175 millones de euros (así que un suplemento de 150 millones de euros específicamente destinado a la crisis humanitaria siria. *Vid.* Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. *Informe anual sobre las políticas de ayuda humanitaria y de protección civil de la Unión Europea y su aplicación en 2014*. Bruselas, 21 de agosto de 2015. COM (2015) 406 final.

7 Decisión 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión.

8 Reglamento (UE) 661/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014 que modifica el Reglamento (CE) 2012/2002 del Consejo, por el que se crea el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea. Esta herramienta se atribuye sin embargo cuando ocurren catástrofes naturales.

9 Reglamento (UE) 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014 , por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración, por el que se modifica la Decisión 2008/381/CE del Consejo y por el que se derogan las Decisiones 573/2007/CE y 575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión 2007/435/CE del Consejo.

10 Reglamento (UE) 513/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por el que se establece, como parte del Fondo de Seguridad Interior, el instrumento de apoyo financiero a la cooperación policial, la prevención y la lucha contra la delincuencia, y la gestión de crisis y por el que se deroga la Decisión 2007/125/JAI del Consejo.

11 Reglamento (UE) 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas.

Civil de la UE. El Consejo Europeo acoge favorablemente la intención de la Comisión de hacer propuestas concretas tan pronto como sea posible»[12].

Aplicando lo aconsejado por el Consejo Europeo, la Comisión Europea presentó el 2 de marzo una propuesta de Reglamento[13] para desarrollar una nueva herramienta para rebajar la tensión en determinados países de la UE, en particular Grecia y la ruta de los Balcanes. El primer desafío al que tenía que responder la Comisión Europea era el de encontrar la base jurídica aplicable. Cierto es que ya existe un Artículo relativo a la ayuda humanitaria prestada por la UE, el Artículo 214 TFUE[14]. Sin embargo, este artículo queda automáticamente descartado por enmarcarse en la acción exterior de la UE[15]. Así que nos encontramos ante una situación bastante curiosa: la UE dispone de medios para prestar ayuda humanitaria fuera de sus fronteras, pero no dentro de estas.

¿Podría entonces la Comisión Europea haberse basado sobre el Artículo 196 TFUE[16] relativo a la protección civil para poner en marcha una política de ayuda humanitaria? La propuesta de la Comisión rechaza explícitamente esta posibilidad, y ello por dos razones: en primer lugar, se trata de un mecanismo pensado por una acción puntual, como lo demuestra su aplicación llevada a cabo[17]. En un segundo momento, como lo precisa la propia Comisión, el fondo funciona a través de contribuciones voluntarias de los Estados miembros. De ninguna manera se podría plantear una política comunitaria a largo plazo basada en dichas contribuciones voluntarias.

---

12 Conclusiones del Consejo Europeo, 18 y 19 de febrero de 2016. Parte II, punto 8, g). disponible en http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/02/19-euco-conclusions/.

13 «Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la prestación de asistencia urgente en la Unión». Bruselas, el 2 de marzo de 2016. COM (2016) 115 final.

14 Según dicho Artículo, y en particular su apartado 1.: «1. Las acciones de la Unión en el ámbito de la ayuda humanitaria se llevarán a cabo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión. Dichas acciones tendrán por objeto, en casos concretos, prestar asistencia y socorro a las poblaciones de los terceros países víctimas de catástrofes naturales o de origen humano, y protegerlas, para hacer frente a las necesidades humanitarias resultantes de esas diversas situaciones. Las acciones de la Unión y de los Estados miembros se complementarán y reforzarán mutuamente».
Queda aquí patente que la ayuda humanitaria es una competencia compartida derogatoria en aplicación del Art. 4.4 del Tratado de la Unión Europea. Ello implica que la Unión dispone de competencias para actuar en materia de ayuda humanitaria, pero que ello no impide que los Estados, de manera bilateral, también ejerzan competencias propias.

15 Además de ser mencionado en el propio Artículo 214.1 TFUE, el Artículo 214 se encuentra enmarcado en la quinta parte del TFUE, dedicada a la acción exterior de la UE, lo que deja evidente que no se pueda utilizar este Artículo para una ayuda humanitaria en el seno mismo de la UE.

16 Según este Artículo, en particular su apartado primero: «1. La Unión fomentará la cooperación entre los Estados miembros con el fin de mejorar la eficacia de los sistemas de prevención de las catástrofes naturales o de origen humano y de protección frente a ellas.
La acción de la Unión tendrá por objetivo:
- apoyar y complementar la acción de los Estados miembros a escala nacional, regional y local por lo que respecta a la prevención de riesgos, la preparación de las personas encargadas de la protección civil en los Estados miembros y la intervención en caso de catástrofes naturales o de origen humano dentro de la Unión;
-fomentar una cooperación operativa rápida y eficaz dentro de la Unión entre los servicios de protección civil nacionales;
-favorecer la coherencia de las acciones emprendidas a escala internacional en materia de protección civil».

17 Además de las intervenciones durante la crisis del ébola y de los incendios en diferentes países (Grecia, Portugal más recientemente), el mecanismo de protección civil de la UE se puso en marcha con la crisis de los refugiados. En este sentido, 13 países de la UE aportaron ayuda a Grecia, a través de aportación de material (tiendas de campaña, camas….) para que mejorasen las condiciones de los refugiados. Para un estado de la participación de los Estados con Grecia, *vid*. http://ec.europa.eu/echo/files/Refugee_Crisis/EUCPM_Support_en.pdf.

Tampoco se puede recurrir al artículo 222 TFUE[18], instaurando una cláusula de solidaridad entre los Estados miembros. Si a primera vista, la mera lectura de este Artículo no parece ser incompatible con nuestro objetivo, el «espíritu» de este Artículo, que se puede deducir de los trabajos preparatorios de este incita a pensar que se trata de un Artículo más pensado para reforzar la solidaridad entre los Estados miembros en caso de ataque terrorista[19]. Sin embargo, ¿No podría considerarse posible el recurso al Artículo 222.2 del TFUE? En efecto, si esta cláusula de solidaridad se ve muy influenciada por los riesgos de ataques terroristas, existe sin embargo una puerta abierta a «otros» tipos de amenazas, como pueden ser las catástrofes naturales o de origen humano[20].

Cabe también precisar que la cláusula de solidaridad se enmarca dentro de la quinta parte del TFUE dedicado a la acción exterior de la UE. El contexto general y la filosofía del nuevo texto que se pretende adoptar no responden definitivamente a esta filosofía.

3. LA PROPUESTA DE COMISIÓN: UNA HERRAMIENTA DE LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LA UE

La Comisión sorprendió entonces recurriendo al Artículo 122.1 TFUE[21], relativo a las políticas económicas de los Estados miembros para la adopción de una ayuda humanitaria de urgencia aplicable dentro de la propia UE. Aquí también, numerosos comentarios son posibles. En primer lugar, sorprende el recurso a este artículo «genérico» del TFUE. Definitivamente, a través de la elección de esta base jurídica, la UE quiere subrayar que el instrumento que quiere adoptar tiene que enmarcarse dentro de la política económica de la UE, y que tiene el pleno control sobre este. De hecho, el recurso al Artículo 122.1 asegura que la partida presupuestaria necesaria para la prestación de asistencia urgente se encuentre recogida en el presupuesto ordinario de la UE, permitiendo así una perenni-

---

[18] Según este Artículo, y en particular su apartado primero: «1. La Unión y sus Estados miembros actuarán conjuntamente con espíritu de solidaridad si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano. La Unión movilizará todos los instrumentos de que disponga, incluidos los medios militares, puestos a su disposición por los Estados miembros, para:

a. o prevenir la amenaza terrorista en el territorio de los Estados miembros;
   o proteger a las instituciones democráticas y a la población civil de posibles ataques terroristas;
   o prestar asistencia a un Estado miembro en el territorio de este, a petición de sus autoridades políticas, en caso de ataque terrorista;
b. prestar asistencia a un Estado miembro en el territorio de este, a petición de sus autoridades políticas, en caso de catástrofe natural o de origen humano».

[19] Parecen particularmente interesantes en este sentido los documentos redactados con la Convención Intergubernamental de 2002, la cual, precisaba el impacto de los riesgos terroristas para la seguridad de la Unión. *Vid. Rapport final du groupe de travail VIII «Défense»* (16 décembre 2002). Disponible en http://www.cvce.eu/content/publication/2013/7/31/71dbaa92-ac9e-4556-a639 3c7665fd0812/publishable_fr.pdf.

[20] Según esta disposición: «2. Si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano, a petición de sus autoridades políticas los demás Estados miembros le prestarán asistencia. Con este fin, los Estados miembros se coordinarán en el seno del Consejo».

[21] Según este Artículo, en su apartado primero: «1. Sin perjuicio de los demás procedimientos establecidos en los Tratados, el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá decidir, con un espíritu de solidaridad entre Estados miembros, medidas adecuadas a la situación económica, en particular si surgieren dificultades graves en el suministro de determinados productos, especialmente en el ámbito de la energía».

zación de dicho instrumento. Este argumento explicaría también que no se recurriera al Artículo 122.2[22] del TFUE, el que corresponde más a una situación puntual.

En relación con el instrumento jurídico utilizado, se recurriría al Reglamento, permitiendo, además de las clásicas características de este tipo de texto (alcance general, obligatoriedad en todos sus elementos, de aplicación directa y obligatorio para todos sus destinatarios), una rapidez de ejecución y una precisión en relación con el contenido de la norma. Se llevaría a cabo, lógicamente en aplicación del principio de subsidiaridad y de proporcionalidad de la UE. Dicho de otra manera, sin pretender quitar las competencias de los Estados miembros para prestar ayuda humanitaria, la UE actuaría solo cuando los Estados miembros se vieran superados por una situación en concreto y sin excederse en su intervención.

Podría sorprender la mención al Reglamento (CE) 1257/96; ya dicho texto se aplica para la ayuda humanitaria del Artículo 214 TFUE (para países terceros), pero de hecho, son los Artículos 2, 3, y 4 de dicho texto los que se mencionan. Se trata en este caso de definir las acciones elegibles en aplicación de la nueva ayuda creada (principalmente las acciones para la asistencia, socorro y, cuando sea necesario, operaciones de protección para salvar y preservar vidas humanas).

Cabe subrayar la referencia al Artículo 128 del Reglamento (UE, Euratom) 966/2012 relativo a la financiación. La regla general estipula que antes de la realización de un programa, será necesaria la publicación de convocatoria de propuestas, excepto en caso de urgencia. El nuevo Reglamento sobre asistencia humanitaria, utiliza la excepción, ganando así agilidad en el tiempo de adopción de medidas.

Finalmente, cabe precisar que los fondos disponibles para este nuevo instrumento son de 300 millones de euros para 2016, 200 millones para 2017, y 200 para 2018, proviniendo del presupuesto general de la UE (con la posibilidad de aportaciones propias de los Estados miembros de la UE). A título de comparación, el presupuesto previsto para el conjunto de los programas de ayuda al desarrollo y de protección para el ejercicio 2015 fue de casi 700 millones de euros[23]. La mera comparativa de los presupuestos demuestra la voluntad de la UE de ayudar a los Estados miembros ante el fenómeno de la llegada masiva de inmigrantes (o refugiados).

4. A MODO DE CONCLUSIÓN

Más que una falta de rapidez, el ejemplo aquí expuesto demuestra una falta de previsión de la UE. El flujo de inmigrantes era constante desde ya varios meses y era de

[22] Según dicha disposición: «2. En caso de dificultades o en caso de serio riesgo de dificultades graves en un Estado miembro, ocasionadas por catástrofes naturales o acontecimientos excepcionales que dicho Estado no pudiere controlar, el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá acordar, en determinadas condiciones, una ayuda financiera de la Unión al Estado miembro en cuestión. El presidente del Consejo informará al Parlamento Europeo acerca de la decisión tomada».

[23] Más precisamente 699.381.000 euros para el año 2015. *Vid. Décision d'exécution de la Commission du 5.1.2015 relative au financement des priorités opérationnelles de l'aide humanitaire sur le budget général 2015 de l'Union européenne ECHO/WWD/BUD/2015/01000.*

suponer que, a largo plazo, los Estados europeos necesitarían ayuda por parte de otros Estados, y también de la UE. Desde los primeros llamamientos en 2013 del Consejo Europeo hasta la adopción de un texto de asistencia humanitaria, han pasado varios meses, lo que ha supuesto pérdidas humanas numerosas y condiciones de vida para los refugiados pésimas. A pesar de este dato muy negativo, cabe remarcar positivamente, si ello puede tranquilizarnos que, una vez que la UE ha decidido actuar y crear un instrumento de asistencia humanitaria, el procedimiento ha sido más rápido… Lo dicho, si ello puede tranquilizarnos…

POSTURA DE EUROPA FRENTE A LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS SIRIOS

ISABEL RUBIO ARROYO
Graduada en Periodismo en la Universidad Pontificia de Salamanca (UPSA) con Premio de Excelencia Académica a los Mejores Expedientes de Nuevo Ingreso y Matrícula de Honor en el Trabajo de Fin de Grado sobre la Crisis de los Refugiados Sirios. Erasmus en la Université Catholique de Lille (Francia). Prácticas profesionales en la *Cadena Ser, El Norte de Castilla*, *Radio Televisión de Castilla y León* y *El Diario de Ávila*

RESUMEN

La presente investigación analiza la postura de la Unión Europea frente a la crisis de los refugiados sirios. En ella, se examinan las diferentes políticas con las que se encuentran los sirios al entrar en Europa y se muestra la necesidad de acabar con las violaciones de los derechos humanos.

Palabras Clave: Refugiados, Unión Europea, Siria, Derecho de Asilo.

1. INTRODUCCIÓN

Las migraciones se han dado a lo largo de toda la historia y en todos los ámbitos geográficos. No obstante, se podría decir que estamos en la era de las migraciones ya que se estima que a día de hoy hay más migrantes que nunca en el mundo[1].

La definición de los movimientos migratorios es dinámica y va evolucionando. Por ello, es imposible elegir una sola definición para explicar el concepto; hay que analizar la evolución que ha seguido en todas sus dimensiones.

---

[1] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *Informe sobre las migraciones en el mundo 2015* (2015). Recuperado el 27 de marzo de 2016, de http://publications.iom.int/es/system/files/wmr2015_sp.pdf.

La migración se ha convertido en un fenómeno en el que confluyen varios países, grupos sociales, destinos... que emigran para huir de la violencia y de la persecución o en busca de mejores oportunidades[2].

Según la Organización Internacional de las Migraciones[3], un migrante internacional es aquella persona que fija su residencia en un país extranjero. Hay que tener en cuenta que actualmente la migración internacional se ve favorecida por el desarrollo en la comunicación y en la tecnología, que facilitan los desplazamientos y permiten a los migrantes mantener el contacto con sus amigos y familiares[4].

Una migración también se podría definir como el desplazamiento de personas que tienen como intención un cambio de residencia desde un lugar de origen hasta otro de destino, atravesando algún límite geográfico que generalmente es una división político-administrativa[5]. Este traslado implica un cambio: unos impactos sociales, políticos, económicos, territoriales y culturales.

Las migraciones pueden ser libres o espontáneas, cuando las personas desplazadas las realizan voluntariamente, o forzosas, cuando la persona es desplazada a la fuerza, sin que exista otra posibilidad, –por ejemplo, los refugiados de guerra o las personas perseguidas por su ideología–. De conformidad con la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, un refugiado es una persona que tiene fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, u opiniones políticas; se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o no quiere acogerse a la protección de ese país, o regresar a él a causa de dichos temores[6].

Según datos de ACNUR, más de la mitad de las personas refugiadas en el mundo, el 53%, provienen de tres países: Siria, Afganistán, y Somalia. Cabe destacar que el 86% de los refugiados en el mundo son acogidos en los países más empobrecidos; principalmente en Turquía, Pakistán, Líbano, Irán, Etiopía y Jordania[7].

Alemania y Hungría suman más de la mitad de las peticiones de asilo que ha recibido Europa en 2015. Más de 400.000 personas han solicitado asilo en países europeos en los primeros seis meses de 2015. Cuatro de cada diez solicitantes de asilo en Europa lo

---

2 MICOLTA, A. «Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales». *Revista del Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. Trabajo Social, Núm.7*, pp 59-76, (2005).

3 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *Informe sobre las migraciones en el mundo 2015* (2015). Recuperado el 27 de marzo de 2016, de http://publications.iom.int/es/system/files/wmr2015_sp.pdf.

4 BUZO, I. «Movimientos migratorios». Recuperado el 19 de marzo de http://ficus.pntic.mec.es/ibus0001/poblacion/Movimientos_migratorios.html.

5 KEARNEY, M.; y BESERRA, B. «Migration and Identities-A Class Based Approach». *Latin American Perspectivas, Núm. 5, Vol. 31*, Issue 138, Septiembre, p. 4, (2002).

6 ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS Y UNIÓN INTERPARLAMENTARIA. «Guía sobre el derecho internacional de los refugiados» (2001). Recuperado el 15 de enero de 2016, de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8951.pdf?view=1.

7 COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO. *Informe 2015: las personas refugiadas en España y en Europa* (2002). Recuperado el 10 de marzo de 2016, de http://www.cear.es/wp-content/uploads/2015/06/Informe-2015-de-CEAR3.pdf.

han hecho en el país germano (170.000), seguido de lejos por Hungría con casi dos de cada diez y un total de 67.000 solicitantes[8].

La guerra civil en Siria es el detonante de la huida de miles de sirios desde hace más de cinco años. El conflicto, que estalló en marzo de 2011, está causando el éxodo masivo de la población. En un principio provocó mayoritariamente desplazamientos internos. Sin embargo, a día de hoy, los sirios huyen principalmente a otros países como Líbano o Jordania e intentan entrar en la Unión Europea realizando trayectos muy peligrosos. En la presente investigación se analiza la respuesta legal de algunos países europeos a los refugiados.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

La presente investigación ha sido elaborada realizando un análisis sobre las diferentes políticas migratorias que han ido adoptando varios países de la Unión Europea para hacer frente a la crisis de los refugiados. Para ello, la metodología utilizada se centra en el estudio de noticias de autores especialistas en migraciones, artículos, monográficos, y documentos de fuentes oficiales como ACNUR o la Comisión Española de Ayuda al Refugiado. Igualmente, se han realizado entrevistas a refugiados, organizaciones que tratan de solventar la crisis y expertos en dicha materia.

3. RESULTADOS

En mayo de 2015 la Comisión Europea propuso un plan a los Estados miembros para acoger a unos 40.000 refugiados que llegaban de Grecia y de Italia. Este plan tenía un sistema de reparto con cuotas obligatorias. Tenía en cuenta la población, el PIB, el nivel de desempleo y el esfuerzo previo de acogida de cada nación

A España le correspondían unos 4.288 refugiados y el Gobierno mostró su desacuerdo con esta propuesta. Igualmente, otros muchos países europeos se negaron a aceptar esta iniciativa y de forma voluntaria explicaron a cuántos estarían dispuestos a acoger. Por ejemplo, España se comprometió a acoger a 1.300 refugiados y Polonia, a 1.100 en lugar de a los 2.659 que debía aceptar según la Comisión Europea[9].

En septiembre, los países miembros de la Unión Europea aprobaron por mayoría cualificada el reparto de 120.000 refugiados. No se alcanzó unanimidad, ya que la distribución contó con los votos en contra de varios países de la Europa del Este, reacia

[8] SÁNCHEZ, R. «Cómo se distribuyen los refugiados por Europa en la peor crisis desde la Segunda Guerra Mundial» en *Eldiario.es* (29 de agosto de 2015). Recuperado el 13 de febrero de 2016, de http://www.eldiario.es/desalambre/MAPA-peor-crisis-refugiados-anos_0_425207787.html.

[9] PASTOR, A. «¿Fueron España y Polonia los únicos países que bloquearon la propuesta para el reparto de refugiados de la Comisión Europea?» en *La Sexta* (4 de octubre de 2015). Recuperado el 23 de marzo de 2016, de http://www.lasexta.com/programas/el-objetivo/prueba-verificacion/fueron-espana-polonia-unicos-paises-que-bloquearon-propuesta-reparto-refugiados-comision-europea_2015100400160.html.

desde el principio al reparto que propuso la Comisión Europea, y con la abstención de Finlandia[10].

Con este plan se acordó que España daría asilo a 14.931 refugiados de los 120.000 que acogería la Unión Europea. De ellos, 6.719 se encuentran en Hungría, 6.271 en Grecia y 1.941 en Italia. Con esta cifra, España será el tercer país de una lista de 22 que más migrantes reciba. Por delante solo se encuentran Alemania, con 31.443, y Francia, con 24.031[11].

En 2016, Turquía firmó un acuerdo con la Unión Europea que entró en vigor el 20 de marzo y consiste en deportar a Turquía a todos los refugiados que lleguen a las islas griegas. A cambio, por cada sirio devuelto a Turquía, otro será reasentado legalmente en la UE. No obstante, no se realizarán devoluciones ni reasentamientos ilimitados ya que Europa solo se compromete a aceptar a 72.000 personas por este mecanismo, lo que impide que pueda haber más de ese número de retornos. Además, Turquía se ha comprometido a adoptar todas las medidas necesarias para evitar que las mafias abran otras rutas para que los refugiados puedan entrar en la Unión Europea[12].

A finales de abril de 2016, la Unión Europea y Turquía mostraron su satisfacción por este acuerdo ya que consideraron que se había cumplido el objetivo de que llegasen menos migrantes. Esta buena sintonía la escenificaron la canciller alemana, Angela Merkel, el presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, y el vicepresidente de la Comisión Europea, Frans Timmermans, en una visita que realizaron a varios centros de refugiados en Turquía[13].

La crisis de refugiados está sumergiendo a Europa en una atmósfera cada vez más discriminatoria. Por ejemplo, en Polonia se asocia la llegada de refugiados sirios a posibles riesgos como el terrorismo o la creación de sociedades paralelas y el nuevo Gobierno ultraconservador, que ganó las elecciones en octubre de 2015, se retractó de los compromisos adoptados con el plan de reasentamiento y reubicación de la UE[14]. No obstante, se discrimina a según qué migrantes, porque el Gobierno defendió que los inmigrantes ucranianos y bielorrusos son «los mejores del mundo», ya que no les quitan el trabajo a los polacos y no cuestan nada a los contribuyentes porque no reciben subsi-

---

10 *ELDIARIO.ES*. «La UE acuerda el reparto de 120.000 refugiados con el voto en contra de varios países del Este» (22 de septiembre de 2015). Recuperado el 23 de marzo de 2016, de http://www.eldiario.es/desalambre/UE-aprueba-reparto-refugiados-Europa_0_433607437.html.

11 BENGOA, A.; y ORTEGA. P. «España acoge al primer contingente de refugiados», en *El País* (9 de noviembre de 2015). Recuperado el 17 de enero de 2016, http://politica.elpais.com/politica/2015/11/08/actualidad/1447017104_412987.html.

12 PÉREZ, C. «Los líderes europeos y Turquía acuerdan la expulsión de refugiados», en *El País* (19 de marzo de 2016). Recuperado el 25 de marzo de 2016, de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/18/actualidad/1458291556_389148.html.

13 EFE. «La UE y Turquía, satisfechas con el acuerdo para deportar a refugiados», en *EcoDiario.es* (24 de abril de 2016). Recuperado el 25 de abril de 2016, de http://ecodiario.eleconomista.es/europa/noticias/7515549/04/16/La-UE-y-Turquia-satisfechas-con-el-acuerdo-para-deportar-a-refugiados.html.

14 AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Informe 2015/16 Amnistía Internacional: La situación de los Derechos Humanos en el mundo*, (2016). Recuperado el 23 de marzo de 2016, de https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/2552/2016/es/.

dios. Por el contrario, sostuvo que los llegados desde Oriente Próximo y África no vienen en la mayoría de los casos a trabajar, sino a beneficiarse de las prestaciones sociales[15].

Lo mismo ocurre con Hungría, donde el Migrant Solidarity Group of Hungary (Migszol) denuncia que el Gobierno no tiene un problema con todos los migrantes, sino que solamente lo tiene con quienes huyen de la persecución y los conflictos. Allí, los derechos de los refugiados se han visto mermados notablemente en los últimos años. Por ejemplo, los refugiados deportados a Hungría pueden ser detenidos y el espacio en los centros de detención, donde las condiciones de higiene son pésimas y reciben un trato psicológico degradante, se ha reducido notablemente.

Hungría es uno de los numerosos países europeos en los que se han reducido o abolido las ayudas de integración para garantizar que los refugiados no reciban más ayuda que los ciudadanos del propio país. No obstante, estas nuevas normas solo aumentan la desigualdad ya que los refugiados no hablan el idioma del país y carecen de las capacidades necesarias para desenvolverse en el sistema burocrático. Por ello, las medidas de integración son cruciales para asegurar la igualdad entre refugiados y ciudadanos europeos[16].

La mayoría de países europeos han experimentado un aumento de solicitudes de asilo en los últimos años. Tal es el caso de Suecia, que fue el segundo país al que más refugiados llegaron durante 2015, 163.000, por detrás de Alemania, convirtiéndose así en el país receptor con el número más alto «per cápita» en Europa. Se considera que en un principio el Gobierno sueco fue ejemplar en la gestión de la crisis, pues por ejemplo, en septiembre de 2013, puso en marcha un plan de acogida para los refugiados sirios que supuso la agilización de las solicitudes de asilo hasta unos niveles nunca vistos. Hay que tener en cuenta que, según el Instituto de la Cultura Sueca[17], una cuarta parte de los sirios que llegaron en 2014 contaban con educación superior y más de dos tercios tenían un nivel adecuado para las ofertas de empleo cualificadas.

Ante la llegada masiva de refugiados, se agotaron los lugares públicos de acogida y, a finales de 2015, tuvieron que endurecer las condiciones para los solicitantes de asilo y aumentar los controles fronterizos. Las nuevas medidas, que estarán vigentes durante tres años, limitan el derecho a la reagrupación familiar, establecen permisos temporales de residencia para todos los refugiados salvo los del sistema de cuotas de reparto y endurecen los requisitos económicos para poder mantener a los familiares[18].

---

15 JEFATURA DEL ESTADO. «Convención sobre el estatuto de los refugiados» (1978). Recuperado el 24 de marzo de 2016, de http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/iaecer.html#a32.

16 MIGRANT SOLIDARITY GROUP OF HUNGARY. «Draft Amendments to Asylum Law in Hungary Will Drive Refugees to Western Europe» (17 de marzo de 2016). Recuperado el 25 de marzo de 2016, de http://www.migszol.com/blog/draft-amendments-to-asylum-law-in-hungary-will-drive-refugees-to-western-europe.

17 INSTITUTO DE CULTURA SUECA. «Los refugiados sirios en Suecia: 80.000 por año» (2015). Recuperado el 25 de marzo de 2016, de http://www.cultura-sueca.com.ar/los-refugiados-sirios-en-suecia-80-000-por-ano/.

18 *ELDIARIO.ES*. «Suecia endurece las condiciones de acogida de refugiados para frenar las llegadas» (25 de noviembre de 2015). Recuperado el 25 de marzo de 2016, de http://www.eldiario.es/desalambre/Suecia-condiciones-proteccion-refugiados-Europa_0_456004592.html.

A pesar de que es el país más favorable a prestar apoyo a los refugiados, un 94% de los ciudadanos está de acuerdo con política de ayudas a los refugiados, también ha experimentado un notable incremento de la xenofobia[19].

Grecia, por su parte, cuenta con un sistema de acogida muy precario. A lo largo de 2015, más de 851.316 personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes trataron de alcanzar las islas del Egeo cruzando el mar. Además, más de 612 personas, muchas menores de edad, desaparecieron o murieron durante el trayecto, al naufragar las embarcaciones en las que viajaban.

Ha sido el principal punto de entrada de migrantes en Europa hasta que se firmó el último pacto entre la Unión Europea y Turquía. No obstante, el número de solicitudes de asilo ha sido insignificante comparado con el número de personas que llegaban cada mes a sus islas. El drástico aumento de llegadas acabó por desbordar a un sistema de acogida ya precario. La policía realizó expulsiones colectivas en la frontera terrestre entre Grecia y Turquía y en el mar. Además, varios refugiados denunciaron que las devoluciones se realizaron con tortura y otros malos tratos.

Cabe destacar que Grecia es un país de tránsito. Los refugiados no quieren quedarse en él y tratan de alcanzar países que les ofrezcan más oportunidades como Alemania o Suecia. En muchos países europeos, entre ellos Grecia o Macedonia, donde ha habido momentos de mucha tensión por el cierre de la frontera, las autoridades no han respetado los derechos de las personas refugiadas y migrantes, y han recurrido incluso a la detención ilegítima y la fuerza excesiva[20].

Igualmente, los refugiados renuncian a permanecer en España debido a la precariedad del sistema de acogida y a la falta de oportunidades, continuando su viaje a países del norte de Europa. Varias ONGs como Bienvenidx Refugiadxs subrayan que aunque desde el Gobierno y las instituciones se sigan dando discursos grandilocuentes, desde las organizaciones, movimientos y vecinos que trabajan en el día a día con la situación de las personas refugiadas en el Estado español hay una coincidencia total: el sistema de asilo en España hace agua por todos lados y es expulsor de las personas que llegan. Hasta la fecha, las cifras de asilo y refugio del país son vergonzosas, y el incumplimiento de los acuerdos de reubicación, flagrante.

En el caso de Turquía, algunos refugiados han recibido presiones para que accedieran a retornar «voluntariamente» a sus países, lo que vulnera el derecho internacional [13]. Allí, se estima que más de la mitad de los refugiados sirios viven en una situación de pobreza, ya que, como afirmó el presidente de Turquía, Recep Tayyip Erdogan, en marzo de 2016, el 50% de ellos es analfabeto y solo el 2% tiene una profesión.

---

19 GONZÁLEZ, M. «La población de seis países de la UE rechaza ayudar a los refugiados», en *El País* (2 de marzo de 2016). Recuperado el 25 de marzo de 2016, de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/02/actualidad/1456942201_786212.html.

20 UNHCR. «Greece data snapshot-25 March 2016» (25 de marzo de 2016). Recuperado el 27 de marzo de 2016, de http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83.

Cuando los primeros refugiados sirios comenzaron a huir de su país, Ankara aplicó una generosa política de puertas abiertas por la que se les proporcionaba el status de «protección temporal» y se les garantizaba solamente la no devolución y el periodo ilimitado de residencia (no recibieron la condición de refugiados, que habría exigido más asistencia estatal, como vivienda y otros derechos sociales).

A medida que el conflicto sirio empeoraba, miles de personas cruzaban la frontera mensualmente y, en abril de 2014, cuando casi un millón y medio de refugiados sirios estaban en Turquía, el Gobierno creó el nuevo «estado de refugiado» con el que se facilitaba el acceso a la sanidad y a la educación.

De los 2.715.789 refugiados sirios registrados en Turquía a 3 de marzo de 2016, solamente 272.013 de ellos residían en las llamadas «Ciudades Tienda» (campos de refugiados construidos en 10 provincias del sureste del país) según AFAD, la agencia turca para la gestión de desastres y emergencia[21].

Por lo tanto, solo un 10% de los refugiados sirios está realmente protegido, según los estándares internacionales para quienes huyen de una guerra, y dispone de vivienda, comida, sanidad, y educación. El 90% restante, denominados «refugiados urbanos», sobreviven sin apoyo social, sin conocer el idioma y sin acceso al trabajo.

Cabe destacar que muy pocos niños refugiados que viven fuera de los campamentos van a la escuela. Como consecuencia, cientos de niños sirios han caído en las redes de mafias, mendigan por las calles o son explotados. Ante esta situación, algunos refugiados sirios han creado escuelas alternativas para salvar de la indigencia a miles de niños. Shaza Barakat, profesora de uno de estos centros educativos, explica que si se impone el modelo turco, «cuando termine la guerra, estos pequeños no querrán volver a Siria».

El pacto firmado en entre la Unión Europea y Turquía muestra, según Amnistía Internacional[22], «una alarmante miopía y una actitud inhumana en la gestión de esta crisis». Igualmente, la organización señala que el acuerdo tiene «errores morales y legales» y que no ofrece ninguna solución sostenible a la actual crisis de refugiados.

4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Estamos en la era de las migraciones, ya que a día de hoy hay más migraciones que nunca. Esto se debe a múltiples factores como la precariedad, la ausencia de democracia, o las guerras en algunos países. Todo traslado implica impactos sociales, políticos, económicos, territoriales, y culturales en el lugar de destino de los migrantes.

---

[21] CEBRIÁN, P. «Crisis de los refugiados: así vivirán los sirios que Europa deporta a Turquía», en *El Confidencial* (21 de marzo de 2016). Recuperado el 25 de marzo de 2016, de http://www.elconfidencial.com/mundo/2016-03-21/asi-viviran-los-sirios-que-europa-deporta-a-turquia_1171909/.

[22] *EURONEWS*. «Las ONGs se retiran en protesta por el acuerdo sobre los refugiados entre la UE y Turquía» (24 de marzo de 2016). Recuperado el 25 de marzo de 2016, de http://es.euronews.com/2016/03/24/que-pasara-ahora-tras-el-acuerdo-sobre-refugiados-entre-la-ue-y-turquia/.

Los principales flujos migratorios del siglo XXI están motivados por conflictos bélicos; tal es el caso de Palestina, Irak, y Siria. Sus consecuencias han alcanzado niveles incalculables tanto en vidas perdidas como en factores psíquicos y aspectos culturales. Las consecuencias del conflicto sirio están siendo devastadoras pues según el Observatorio Sirio de Derechos Humanos[23], en marzo de 2016, la guerra siria ya ha dejado un total de 271.138 muertos, de los que 79.106 son civiles, incluyendo 13.500 niños, de acuerdo con un balance del 23 de febrero.

Cuando comenzaron estos conflictos armados, la mayor parte de las personas que huían de ellos se desplazaban dentro del mismo país o a países próximos con el objetivo de volver cuando el conflicto se solucionara. Es decir, la huida se producía de unas ciudades a otras sin que hubiera un clima de seguridad en ningún lugar durante demasiado tiempo. No obstante, después de varios años, los refugiados han optado por acudir a países más lejanos en los que puedan encontrar oportunidades y un empleo para seguir con su vida, como Alemania o los países del norte de Europa.

Las migraciones tienen consecuencias demográficas, económicas y sociales y plantean nuevos retos de integración social. Actualmente, la población europea observa con temor y rechazo la presencia de refugiados e inmigrantes, ya que en ocasiones los consideran una amenaza y los ven como un enemigo interno o una semilla del terrorismo islamista. Por ello, en la mayoría de países europeos se ha producido un auge de movimientos racistas y xenófobos.

Cabe destacar que desde Francia hasta Suecia, los partidos ultraderechistas coinciden en un bloqueo a la inmigración, deportaciones, y recortes de derechos a los refugiados. Si a la crisis de los refugiados, le añadimos la crisis económica de cada país, el cóctel es explosivo. No obstante, al ritmo que crece la ultraderecha, aumenta también el número de iniciativas solidarias para ayudar a quienes huyen de la guerra. Por ejemplo, la organización «Pallasos en Rebeldía» acude a campos de refugiados para hacer más ameno el día a día de los niños que gritan que la Unión Europea abra sus fronteras.

Hay quienes defienden que la crisis migratoria podría ser beneficiosa a largo plazo para los países receptores en lo que se refiere a actividad emprendedora y creación de empleos porque pueden sacar provecho de una mano de obra cuya educación y formación no han financiado.

Cabe destacar que los países más empobrecidos (Turquía, Pakistán, Líbano, Etiopía…) son los más generosos y los que más empatizan con quienes huyen de los conflictos bélicos, pues han acogido al 86% de los refugiados en el mundo, según CEAR. Siria, antes de la guerra, también fue un país de acogida de refugiados, sobre todo procedentes de Palestina e Irak. No obstante, el conflicto es el detonante de la huida de miles de sirios desde hace más de cinco años.

---

[23] AFP. «La guerra en Siria, más de 270.000 muertos y un drama humanitario», en *La Nación* (11 de marzo de 2016). Recuperado el 22 de marzo de 2016, de http://www.lanacion.com.py/2016/03/11/la-guerra-en-siria-mas-de-270-000-muertos-y-un-drama-humanitario/.

Las rutas que siguen los refugiados sirios hacia Europa han ido cambiando en función de los controles fronterizos y el origen de los desplazamientos. Actualmente, la inexistencia de vías legales seguras para obtener protección obliga a las personas refugiadas a arriesgar sus vidas realizando viajes inseguros o recurriendo, en muchas ocasiones, a las mafias. La ruta del Mediterráneo oriental era una de las más utilizadas por los refugiados sirios hasta que Turquía firmó el pacto con la Unión Europea.

El conflicto sirio tiene sus orígenes en la corrupción, la pobreza, la violación de derechos humanos, y la desigualdad. Desde que comenzó, la Unión Europea ha sido ineficaz en la gestión de la crisis de los refugiados. Los Estados miembros, además de carecer de mecanismos adecuados para gestionar humanitariamente el flujo de refugiados, se han dividido respecto a las medidas a tomar y han actuado por su cuenta, en muchas ocasiones contraviniendo los valores éticos y los principios en los que se sustenta el proyecto europeo. Se considera que el cierre unilateral de fronteras y la negativa a cumplir con los compromisos de realojo acordados han sembrado división y han mostrado que Europa es egoísta, y que a veces, en vez de pensar en personas piensa en cifras.

Se considera que se está jugando con la dignidad de algunas de las personas más vulnerables del planeta. Los órganos comunitarios tienen que buscar una solución a largo plazo a esta crisis humanitaria que va a marcar el presente y el futuro de Europa. La UE debe demostrar que está construida sobre los principios de igualdad, libertad, y sobre todo, solidaridad. Hay que provocar una reacción política y moral para que las potencias europeas cumplan sus promesas.

A pesar de las conversaciones de paz que han tenido lugar entre las diferentes partes del conflicto sirio, no se ha llegado a ninguna solución. El principal punto de discordia para lograr la paz en Siria es el futuro del presidente Bashar al-Asad. Durante el conflicto, los diferentes Estados han apoyado a diferentes bandos en la guerra, lo que se considera que solo causa más muertes y alarga los enfrentamientos.

El primer paso para solventar la crisis de los refugiados es buscar una solución al conflicto sirio. Se considera que, para ello, hay que conseguir que ningún país haga alianzas con otros que no respeten los derechos humanos, lo que supondría un cambio en el panorama mundial en lo relativo a relaciones internacionales en muchos ámbitos. Además, las alianzas con quienes soportan a regímenes que no solo no luchan contra el terrorismo islamista, sino que en ocasiones lo financian es una hipocresía absoluta. La solución a la situación de Siria no solo está en acabar con Daesh. Debe haber además una cierta estabilidad política para que no se repita la guerra y es imprescindible dar a las distintas confesiones religiosas el respeto que merecen y una representatividad en futuros gobiernos de modo que ninguna se sienta «oprimida» por alguna otra.

Todos los bandos del conflicto sirio han violado los derechos humanos. Arrestos arbitrarios, desapariciones, asesinatos de oponentes… Estas son solo algunas de las violaciones que se han cometido durante los últimos cinco años. Además, el Gobierno ha utilizado armas químicas durante la guerra. Hay que forzar a Bashar al-Asad y al resto de grupos inmersos en el conflicto a dejar de masacrar a su población y a respetar los derechos de cada individuo en el territorio, pues si no se hace, volverán las venganzas.

Los ciudadanos de la Unión Europea en vez de preguntarse qué les pueden quitar los inmigrantes, deberían cuestionarse qué les pueden aportar. Entre todos esos refugiados que día a día salen de su país para buscar un futuro mejor, hay personas muy cualificadas que pueden contribuir al desarrollo de los Estados. El camino de la solidaridad traerá consigo una diversidad cultural. Además, es necesario frenar la amenaza del extremismo más radical, ya que el triunfo de los partidos de ultraderecha sería un fracaso de las democracias occidentales.

Ningún ser humano es ilegal y por ello, los refugiados deben ser tratados como lo que son, personas, los Estados tienen que dejar de cometer violaciones de sus derechos humanos. Cabe destacar que en la Unión Europea han nacido varias iniciativas para solventar la crisis de los refugiados. Hay mucha gente que está dispuesta a ayudar e incluso a acoger a refugiados en sus domicilios de forma altruista pero es necesario canalizar la ayuda ciudadana y crear redes para que esta ayuda llegue a su destino lo antes posible.

En definitiva, el problema de los refugiados tiene un alcance mundial y necesita soluciones globales. Todos los Estados tienen la obligación de acoger e integrar a los refugiados. Es decir, hay que formular una política integral para responder al problema, que contemple medidas hacia dentro, como diseñar formas de acogida, asilo e integración eficaces, pero también hacia fuera, es decir, fomentar la cooperación y la ayuda mutua.

LA UNIÓN EUROPEA ANTE EL RETO DE LA GESTIÓN MIGRATORIA: COMPLEJIDAD Y VOLATILIDAD DE LOS MOVIMIENTOS

ISABEL ADÉ PORTERO
Doctora en Historia Contemporánea por las Universidades de Zaragoza y Nantes (Francia). Es socia fundadora de la Asociación Española de Historia Militar, ha participado en grupos de investigación, tanto nacionales como internacionales, y ha publicado diversos artículos e investigaciones en torno a la Enseñanza Militar en España

JOSEFA GARCÍA GRANDE
Doctora en Economía por la Universidad de Valladolid y profesora titular de Economía Aplicada en la Universidad de Alcalá

FEDERICO PABLO MARTÍ
Doctor en Economía por la Universidad de Alcalá y Máster en Economía Industrial por la Universidad Carlos III. Actualmente es profesor titular de Economía Aplicada en el Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá

RESUMEN

El objetivo de esta Comunicación es proponer un modelo de gestión de los actuales flujos migratorios capaz de prever y anticiparse a los propios movimientos, sirviendo de herramienta estratégica en la toma de decisiones políticas.

1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, los movimientos migratorios mundiales se han intensificado de manera extraordinaria afectando, en la actualidad, a 244 millones de personas, cifra a la que habría que añadir otros 60 millones que están en situación de desplazados fuera de sus países de origen (ACNUR, 2014).

Sin embargo, lo más singular de los flujos actuales respecto a los tradicionales desplazamientos, no es tanto el volumen adquirido como la enorme complejidad que han

alcanzado así como su volatilidad y la relativa facilidad para evolucionar y adaptarse a las cambiantes condiciones de entrada que los países de tránsito y receptores imponen.

La gestión de estos flujos se ha convertido en uno de los retos fundamentales a los que se enfrentan muchas regiones del planeta y es motivo de conflicto y controversia dentro de la Unión Europea.

Pues bien, el objetivo de esta Comunicación es proponer un modelo de gestión de estos flujos migratorios capaz de prever y, por tanto, de anticiparse a los propios movimientos, sirviendo de herramienta estratégica fundamental en el apoyo de las políticas de cooperación (regional) y coordinación (necesarias para una actuación efectiva) entre Estados, instituciones gubernamentales, organizaciones internacionales, y organizaciones no gubernamentales.

2. LA COMPLEJIDAD ACTUAL DE LOS FLUJOS DE MIGRANTES

Los flujos migratorios actuales son flujos mixtos que están integrados por un colectivo de migrantes muy diversos en el que se mezclan personas que abandonan sus países de origen por causas económicas o políticas, que huyen de conflictos bélicos o que intentan escapar de la brutalidad de grupos terroristas; hombres y mujeres víctimas de distintos abusos que quieren dejar atrás persecuciones por motivos étnicos o creencias religiosas o, incluso, que abandonan sus lugares de origen por catástrofes medioambientales. Son movimientos que integran a migrantes susceptibles de obtener el estatus de refugiados, a familias completas o a menores no acompañados, flujos que parten de una gran diversidad de orígenes, que buscan distintos destinos y que comparten rutas, a veces, con aquellos que trafican con armas, drogas o personas de los que son, en no pocas ocasiones, víctimas.

Y aunque los grandes movimientos migratorios se mantienen relativamente estables a lo largo del tiempo (desde países paupérrimos, en conflicto o en los que hay una violación sistemática de los derechos humanos hacia países más seguros económica o políticamente), las rutas, y sobre todo los puntos de ingreso concretos, mutan muy rápidamente, pues las nuevas tecnologías de la comunicación facilitan el traslado de los migrantes de unos puntos a otros en función de la vigilancia de los países de tránsito o de destino, de las exigencias que estos plantean o, incluso, de la existencia de Estados fallidos a lo largo de la red de tránsito.

Los puntos calientes de la migración actual se concentran, básicamente, en tres puntos: la frontera sur-este de la Unión Europea, la frontera mexicana y el sudeste asiático, tal y como reflejan las siguientes imágenes (Figura 1):

La gestión de estos flujos es seguramente uno de los retos más importantes a los que se enfrentan distintos Estados en el mundo, pues su complejidad obliga a tener en cuenta múltiples variables y hace necesaria una estrecha colaboración y cooperación entre todos los países implicados en los movimientos, tanto los de origen como los de tránsito y destino.

Figura 1. Movimientos migratorios internacionales.

La Unión Europea, que es el destino prioritario de muchos de estos movimientos como se aprecia en una de las anteriores imágenes, es actualmente blanco de numerosas críticas por la deficiente gestión de la cuestión migratoria, críticas que parten tanto de los organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales como de su propia opinión pública.

En efecto, las instituciones comunitarias, debilitadas en los últimos años por diversos acontecimientos (crisis económica, desafío griego, pulso británico...), no están siendo capaces de anticiparse a los problemas asociados a la llegada masiva de migrantes, en general, y de refugiados, en particular[1]. Como tampoco consiguieron, en el pasado, dar respuesta adecuada a las migraciones económicas o a la llegada masiva de personas que huían de la violencia, de la constante violación de los derechos humanos o de la persecución por diversas razones.

Tal y como se ha indicado ya, el volumen y diversidad de los movimientos migratorios actuales, así como su volatilidad e imprevisibilidad, hacen extraordinariamente compleja su gestión y exigen la cooperación y colaboración entre todos los Estados miembros y de estos con los Estados fronterizos de la Unión; una complejidad que requiere de directrices claras, políticas definidas y transparentes, que garanticen tanto los derechos de los migrantes como la seguridad de las poblaciones receptoras[2].

En definitiva, para la Unión Europea, y también para otros puntos focales de la migración, es obligado y perentorio llevar a cabo una administración eficiente *e* integrada de los flujos de personas que limite el desarrollo de la inmigración irregular y evite la explotación de los migrantes por parte de las redes de tráfico de armas, drogas, y personas, que han encontrado en estos obligados movimientos un floreciente negocio.

Pero en lugar de la cooperación, la solidaridad, la transparencia, los Estados miembros y las instituciones comunitarias se han embarcado en un blindaje de fronteras y en la externalización del problema, una política cuyos resultados no es esperable que sean buenos ni para la propia Unión ni mucho menos para los migrantes[3]. Ese inadecuado tratamiento está poniendo en cuestión algunos de los principios fundamentales en los que se basa la construcción europea. En grave riesgo están el espacio de seguridad, libertad, y justicia; el sistema de Dublín; la ya de por sí limitadísima política exterior europea y, en general, los principios de cooperación, solidaridad, libertad, y justicia, que es tanto como decir la propia Unión Europea.

El desafío global es de tal magnitud que exige, sin duda, nuevas formas de protección jurídica internacional para hacer frente a una realidad que desborda los actuales marcos

---

1 Se estima que entre enero y octubre de 2015 han llegado a Europa una media de 5.000 personas diarias, y entre noviembre y febrero de 2016 la cifra ha ascendido a 600.000 migrantes.

2 De acuerdo con el Art. 79 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE): «La Unión desarrollará una política común de inmigración destinada a garantizar, en todo momento, una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, así como una prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos y una lucha reforzada contra ambas».

3 Baste, como ejemplo, citar el difícil equilibrio logrado entre la UE y Turquía tras la firma del acuerdo sobre los refugiados (Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016; Plan de Acción Conjunto, 29 de noviembre de 2015; y Acuerdo de 7 de marzo de 2016) y las continuas «advertencias» de Erdogan sobre la posibilidad de su incumplimiento.

normativos e indudablemente también de herramientas que permitan una anticipación de las corrientes migratorias para una eficiente gestión de los flujos.

3. METODOLOGÍA DE ESTUDIO

Para lograr el objetivo indicado en la Introducción es preciso seguir los siguientes pasos:

- Identificación de las causas históricas, sociales, políticas, económicas, o de cualquier otra naturaleza que están detrás de los diferentes movimientos migratorios, diferenciando por puntos de origen, ruta seguida o destino perseguido.
- Examen de las exigencias de ingreso, tránsito, y salida de los países implicados en las migraciones, así como del tratamiento que recibe la inmigración ilegal.
- Establecimiento de un sistema de monitoreo de los movimientos, desde el origen hasta el punto de destino final con especial atención a las rutas seguidas.
- Modelización de los flujos migratorios con el objetivo de predecir cambios estructurales o coyunturales en los movimientos así como picos esporádicos a los que hay que dar respuesta.
- Localización y mapeo de todos los movimientos detectados, para posteriormente, realizar previsiones realizadas partir de los mismos tanto a corto como a medio y largo plazo.
- Evaluación de las implicaciones sociales, económicas, políticas, jurídicas, y de seguridad de estos fenómenos.
- Extracción de conclusiones generales y particulares que permitan realizar una mejor gestión de los movimientos migratorios, discriminando en función de la composición de los flujos, los puntos de origen, las rutas seguidas, o los países de destino.
- Formulación de directrices y orientaciones para gestionar eficientemente los movimientos.

Para la consecución del objetivo planteado se hará uso de la metodología conocida como Simulación Basada en Agentes (ABM, por sus siglas en inglés: «Agent-Based Modeling») que combina diversas herramientas que ya se utilizan, por ejemplo, en la gestión del transporte, para realizar proyecciones climáticas, en la medicina, la ciencia medioambiental, o en la sociología. Se trata, por tanto, de adoptar una metodología y unas herramientas ya testadas en otros campos de la ciencia, pero cuya aplicación combinada a los movimientos migratorios supone una novedad y avance en la investigación de estas corrientes.

La Simulación Basada en Agentes hace posible modelizar gran cantidad de datos heterogéneos, en general vinculados a una referencia espacial, pero que también permiten la incorporación de variables económicas, sociales, históricas, jurídicas, o ambientales, y a través del modelo correspondiente es capaz de predecir el comportamiento de otras variables asociadas.

Para la obtención de datos que se incorporarán al modelo que se propone, además de las fuentes tradicionales de información se utilizará la teledetección o detección re-

mota. Esta técnica tiene una importancia creciente en las investigaciones con referencia espacial, ya que permite disponer de mapas con información en tiempo real que puede incorporarse a los modelos predictivos en función de las necesidades.

En este sentido, la disponibilidad de teléfonos móviles supone un importante cambio en la forma en que la migración puede ser investigada (Becker *et al.*, 2013). Hoy en día, cuando los migrantes se mueven, es frecuente que lleven consigo un teléfono móvil, incluso si se trata de personas sin apenas recursos económicos que entran en un país sin contar con el permiso de las autoridades. Además, los teléfonos inteligentes, que proporcionan información adicional muy relevante para el seguimiento de los traslados de migrantes, son cada vez más accesibles (la proporción de los subsaharianos con teléfonos inteligentes es la más baja del mundo, 10,9%, pero este porcentaje se ha multiplicado por seis desde 2010; Taylor, 2016) por lo que se convierten en una fuente de información muy valiosa para formular y testar el modelo.

En consecuencia, los rastros de teléfonos móviles emergen como una poderosa fuente de información no sólo para la investigación de la movilidad, sino también para el seguimiento y el control de la misma. Esto se debe a que todos los teléfonos conectados a una red están en constante control de calidad con la antena más cercana, incluso si el propietario no está haciendo llamadas.

Partiendo de lo anterior, los modelos computacionales que maneja el equipo de investigación al que pertenecen los autores de esta Comunicación, permiten la simulación de acciones e interacciones de individuos autónomos dentro de un entorno, inmersos en una sociedad en la que los aspectos históricos, políticos, económicos, sociológicos, e institucionales, desempeñan un papel determinante. Las interacciones entre los agentes permiten observar la emergencia de pautas y comportamientos generales en el sistema. Se trata de una aproximación multidisciplinar que combina elementos de teoría de juegos, sistemas complejos, emergencia, sociología computacional, sistemas multiagente, y programación evolutiva.

Tradicionalmente, los modelos para el estudio de las migraciones internacionales se han basado en teorías y leyes demográficas, probabilísticas o deterministas y su aplicabilidad para el estudio es, por esta razón, muy limitada (Bijak, 2006). Pablo-Martí, Santos y Kaszowska (2015) han avanzado en la modelización y han conseguido superar esas limitaciones a través de un modelo basado en agentes que incluye a redes familiares y variables socioeconómicas lo que permite predecir, entre otros movimientos, migraciones intraeuropeas.

Los autores de esta Comunicación, partiendo de ese estudio de Pablo Martí *et al.* (2015), trabajan actualmente en un modelo que presenta varios aspectos novedosos no incluidos en estudios previos. Uno de los principales es el tratamiento diferenciado de las personas migrantes, que cuentan con diferentes características personales (edad, género, salud, renta, patrimonio, etcétera) y se agrupan en unidades familiares, considerando también su entorno social mediante comunicación presencial y telemática.

La modelización que se está llevando a cabo considera, por tanto, no solo el estudio de las migraciones por motivos económicos, las tradicionales y más importantes mi-

graciones en el pasado, sino también movimientos de población por razones políticas, sociológicas, o medioambientales, discriminando, lo que es muy relevante, en función de los individuos que integran los flujos.

El análisis que se está realizando permite, además de predecir movimientos en función de variables económicas, por ejemplo, el efecto de las crisis económicas en los flujos migratorios, prever flujos derivados de conflictos armados o de otras situaciones disruptivas provocadas por causas diversas y estudiar el efecto de las políticas nacionales y supranacionales sobre los flujos de migración. Conocidos los efectos que tales políticas tendrán sobre las decisiones de los agentes[4], es posible anticiparse a los movimientos para llevar a cabo una adecuada gestión de los mismos y de sus consecuencias.

La desagregación espacial utilizada es la de celdas de un grado de latitud por uno de longitud. Esto permite, por una parte, alcanzar un adecuado nivel de precisión sin hacer intratable la carga de computación y, por otra, utilizar directamente la base de datos de Nordhaus *et al.* (2006), lo que facilita notablemente las tareas de *downscaling*.

La proyección de este esquema para el área mediterránea determina las divisiones territoriales que son objeto del análisis: 2.800 celdas definidas por el área entre los puntos (20º N., 20º E. y 60º N., 50° 0.) (Figura 2).

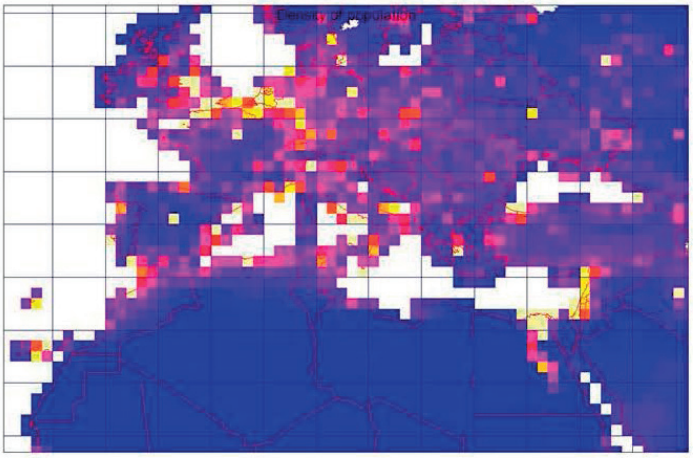


Figura 2. Área de análisis prevista.
Fuente: Elaboración propia.

Otra cuestión relevante a la hora de hacer predicciones sobre los migrantes, y que se está teniendo en cuenta, es, como ya se ha indicado, la heterogeneidad de sus integrantes. Los agentes migrantes no solo tienen diferencias «físicas», –número de miembros, recursos económicos, etcétera–, también tienen diferencias conductuales en lo que se refiere a las motivaciones de sus migraciones. Es lo que las Naciones Unidas llama mi-

[4] Un reciente ejemplo de la interacción entre políticas migratorias y cambios en las decisiones de los migrantes se ha dado con el paulatino cierre de fronteras en el sureste de Europa. Estas políticas restrictivas modificaron las rutas y el tiempo de trayecto de los migrantes.

graciones mixtas: los migrantes se mueven por múltiples motivaciones generando diversas tipologías. Un migrante puede empezar su viaje debido a la confluencia de diversas motivaciones, pero continuarlo o detenerlo debido a otras diferentes.

Para modelizar estas conductas dinámicas en los agentes y canalizar la interrelación de los elementos que determinan las decisiones de migración se utilizan mapas cognitivos difusos (MCD) (Gras *et al.*, 2009). La definición de las conductas de los agentes constituye uno de los ejes centrales de modelo. Los resultados se pueden mostrar tanto numéricamente como gráficamente mediante proyecciones tridimensionales tal y como se ve en la Figura 3.

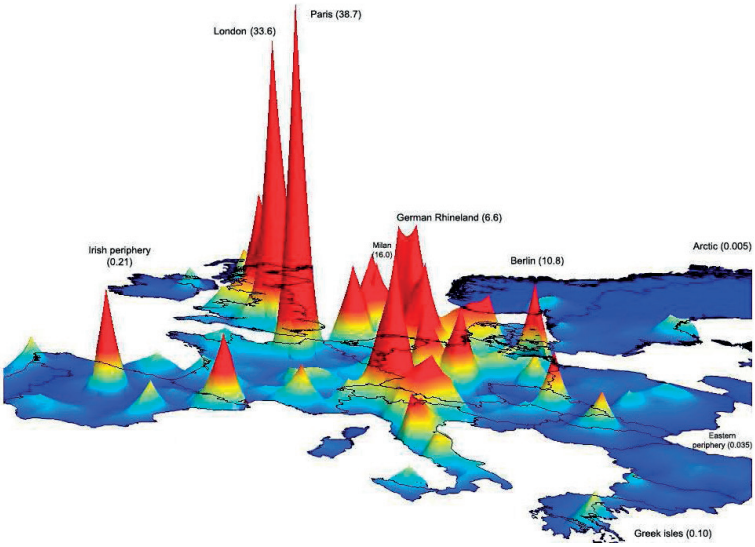


Figura 3.
Fuente: http://www.econ.yale.edu/~nordhaus/GEcon/Gecon_data_v1.htm

En el marco del modelo propuesto, se prevé la implementación de una combinación de técnicas para comprobar la validez de comportamiento. Teniendo en cuenta la disponibilidad de fuentes de información estadística y los resultados procedentes de modelos complejos previamente realizados, una primera aproximación seguirá el método Werker-Brenner. Una vez obtenidos los primeros resultados válidos, se seguirá el método de calibración indirecta con el fin de llegar a los valores de los coeficientes que permitan obtener los mejores resultados al alcance del modelo.

4. CONCLUSIONES

Como ya se ha indicado, los flujos mixtos, son los que ahora dominan las corrientes migratorias, están integrados por individuos de distintas edades y sexo, por jóvenes y menores que se trasladan sin la protección de un adulto, por familias completas con niños o bebés, por mujeres embarazadas, o por adultos de avanzada edad; algunas de

estas personas tienen un destino preferente y predeterminado, pero otras simplemente huyen de la vulneración de algún derecho o en busca de seguridad; diversos son también los motivos por los cuales sus integrantes se desplazan: económicos, políticos, o jurídicos.

Pues bien, el modelo de gestión de los flujos migratorios que aquí se considera, no solo tiene en cuenta los movimientos de migrantes, en cuanto a volumen, origen, destino, y ruta, sino que el modelo y herramientas manejadas son capaces, también, de discriminar en función de la naturaleza heterogénea de sus componentes. Esta modelización permite diseñar políticas específicamente dirigidas a colectivos especiales: mujeres, menores no acompañados, refugiados, migrantes económicos, etcétera. Asimismo, el modelo permite estimar de qué forma, si no se lleva a cabo una adecuada coordinación, pueden interferir las políticas nacionales entre sí y de estas con las internacionales, lo que hace posible implementar medidas globales y eficaces que superen las posibles contradicciones. Finalmente, este estudio ayuda a construir discursos sólidos, transparentes y fácilmente comprensibles y asumibles por la ciudadanía sobre la gestión migratoria.

Aunque el ámbito de análisis se centra en los movimientos que tienen como origen, destino, o tránsito, países de la Unión Europea, su metodología es susceptible de aplicación a otras regiones del planeta sometidas a presiones migratorias similares a las de la Unión y sus resultados extrapolables a esas áreas.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

– ACNUR (2014): *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2014.*

– ARRIBA, A.; MORENO, F.J.; MORENO, L. (2007). *Inmigración, gestión de la diversidad, y tercer sector* Social. Fundación «Luis Vives», Cuadernos de Debate.

– BASTIA, T. (Ed.) (2013a). *Migration and inequality,* London: Routledge.

– BASTIA, T. (2013b): «The Migration-Development Nexus: Current Challenges and Future Research Agendas», *Geography Compass. 7(7)*, 464-477.

– BECKER, R.; CÁCERES, R.; HANSON, K.; LSAACMAN, S.; LOH, J.M.; MARTONOSI, M.; ROWLAND, J.; URBANEK, J.; VARSHAVSKY, A.; y VOLINSKY, C. (2013): «Human Mobility Characterization from Cellular Network Data». *Communications of the ACM, Núm. 1, Vol. 56*, 74-82.

– BIJAK, J. (2006). *Forecasting International Migration: Selected Theories, Models, and Methods.* Central European Forum for Migration Research.

– CARRASCO-CARPIO, C. (2016): «Immigration and Economic Crisis: An Analysis of the Impact in Spain, 2007-2013». *Critical Sociology. 1(17).* DOI: 10.1177/0896920515624746.

– CARRASCO-CARPIO, C.; GARCÍA-SERRANO, C. (2015). «Efectos de la crisis en la estructura ocupacional y la biografía laboral de la población inmigrante». *Migraciones. 37*, pp. 75-96. (España). ISSN: 1138-5774.

– CARRASCO-CARPIO, C. (2015). «La vulnerabilidad laboral de los extranjeros en España». *Migraciones Internacionales. 812,* pp. 41-72. (México). ISSN: 1665-8906.

– CARRASCO-CARPIO, C.; GARCÍA-SERRANO, C. (2012). *Inmigración y mercado de trabajo en España. Informe 2011. 28,* pp. 1-171. (España): Ministerio de Trabajo e Inmigración. Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, 2013. ISBN: 978-84-8417-442-4.

– CARRASCO-CARPIO, C.; GODENAU, D. (2012). *Políticas de control migratorio. Estudio comparado de España y Estados Unidos. La participación en el mercado laboral de los ecuatorianos y marroquíes en España.* Pp. 305-344. (España): Bellaterra. ISBN: 978-84-7290-563-4.

– GRAS, *et al.* (2009): «An Individual-Based Evolving Predator-Prey Ecosystem Simulation Using a Fuzzy Cognitive Map as the Behavior Model». *Artificial Lite, Fall, Núm. 4, Vol. 15*, 423-463.

– KNIVETON, D.; SMITH, C; y WOOD, S. (2011). «Agent-Based Model Simulations of Future Changes in Migration Flows for Burkina Faso». *Global Environmental Change, Volume 21, Supplement 1*, December Págs. S34-S40.

– LAZARIDIS, G. (Ed.) (2016). *Security, Insecurity and Migration in Europe.* London: Routledge.

– NAVARRO, J. (2016). *Complexity-Based View of the Firm: Theoretical Perspectives, Methodological Framework and Empírical Evidence.* Tesis doctorál. Universidad de Alcalá.

– NORDHAUS, W.; AZAM, Q.; CORDERI, D.; HOOD, K.; MAKAROVA, N.; MOHAMMED, M.; MILTNER, A.; y WEISS, J. (2006). *The G-Econ Database on Gridded Output: Methods and Oata.*Yale University.

– OBOKATA, R; VERONIS, R.; y MCLEMAN, R. (2014). «Empirical Research International Environmental Migration: A Systematic Review». *Population and Environment. 36(1).* Págs. 111-135.

– PABLO-MARTÍ, F.; SANTOS, J.L.; y KASZOWSKA, J. (2015). «An Agent-Based Model of Population Dynamics for the European Regions». *Emergence: Complexity and Organization. 17(2),* C1.

– PERES, M.; XU, H.; y WU, G. (2016). «Community Evolution in International Migration Top1 Networks». *Plos One, 11(2),* e0148615.

– SMITH, C. (2014). «Modelling Migration Futures: Development and Testing of the Rainfalls Agent-Based Migration Model-Tanzania». *Climate and Development, Volume 6,*

Issue 1, Special Issue: Connections between (changing) rainfall patterns, food and livelihood security, and human mobility: Evidence and a new analytical framework.

– SURESH, S.G. (2015). «The Aggregate and Distributional Effects of Migration Policies: A Multifaceted Analysis». Presented at NYC Computational Economics & Complexity Workshop at the 2015 Conference of the Eastern Economic Association, New York.

– TAYLOR, L. (2016). «No Place to Hide? The Ethics and Analytics of Tracking Mobility using Mobile Phone Data». *Environment and Planning. 34(2)*, p. 319. D, Society & Space (0263-7758).

EL SISTEMA EUROPEO COMÚN DE ASILO: PRESENTE Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

MARÍA DOLORES CARRETERO MARÍN
Grado en Derecho, Universidad de Huelva; y Máster Universitario en Protección Internacional de los Derechos Humanos, Universidad Alcalá de Henares, Madrid

RESUMEN

En la presente comunicación se expone el sistema europeo común de asilo vigente y las propuestas que se han presentado para su reforma, a la luz de las deficiencias mostradas ante la actual crisis migratoria.

EL SISTEMA EUROPEO COMÚN DE ASILO: PRESENTE Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Una política común en materia de asilo, conformada por un sistema europeo común de asilo, es uno de los elementos constitutivos del objetivo de la Unión Europea de establecer progresivamente un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ)[1]. El ELSJ es un espacio sin fronteras que garantiza la libre circulación de las personas, con las medidas convenientes en materia de fronteras exteriores, asilo, inmigración y prevención y lucha contra la delincuencia. El ELSJ se desarrolló en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea[2], pero es en concreto en su Artículo 78 en el cual se establece la creación de la política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal, la cual está destinada a ofrecer un estatuto adecuado a todo nacional de un tercer país

[1] Considerando 2, Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, *DOUE L 33*, de 20 de diciembre de 2011

[2] Puede verse la versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el *DOUE C 326*, de 26 de octubre de 2012.

o apátrida que necesite de protección internacional. Como resultado se desarrolla el sistema europeo común de asilo.

El sistema europeo común de asilo busca principalmente armonizar los diferentes ordenamientos internos, es por ello que se compone fundamentalmente de Directivas. Actualmente está compuesto, principalmente, por:

a. La Directiva 2011/95/UE sobre el establecimiento de las normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, las normas sobre un estatuto uniforme para los refugiados y para las personas con derecho a protección subsidiaria y las normas referentes al contenido de la protección otorgada;
b. El Reglamento (UE) 604/2013[3] relativo al establecimiento de los criterios y mecanismo de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida;
c. La Directiva 2013/32/UE[4] sobre los procedimientos comunes para conceder o retirar la protección internacional concedida por un Estado miembro, conforme a la Directiva 2011/95/UE;
d. La Directiva 2013/33/UE[5] relativa al establecimiento de las normas por las cuales se regirán los Estados miembros para acoger a los solicitantes de protección internacional, sus familiares cercanos o personas que dependan de ellos;
e. La Directiva 201/55/ CE[6] sobre las normas mínimas para conceder protección temporal y unas medidas de fomento del esfuerzo equitativo entre los Estados miembros;
f. El Reglamento (UE) 603/2013[7] relativo a la creación del sistema Eurodac, para la comparación de las impresiones dactilares. Además, mediante este Reglamento se modificó el Reglamento (UE) 1077/2011 por el que se crea una Agencia Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el ELSJ.

---

[3] Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, *DOUE L 180*, de 29 de junio de 2013.

[4] Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, *DOUE L 180*, de 29 de junio de 2013.

[5] Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, *DOUE L 180*, de 29 de junio de 2013.

[6] Directiva 2001/55/CE del Consejo de 20 de julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida, *DOUE L 212*, de 7 de agosto de 2011.

[7] Reglamento (UE) 603/2013, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 1077/2011, por el que se crea una Agencia Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, *DOUE L 180*, de 29 de junio del 2013.

No obstante, la crisis migratoria actual ha manifestado las deficiencias de este sistema europeo común de asilo, demostrando que ante grandes flujos migratorios es un sistema disfuncional. Principalmente, dichas deficiencias han sido, que con el sistema actual el peso de los flujos migratorios recae sobre unos Estados miembros concretos, saturando y desbordando sus sistemas de asilo nacionales, sin poder ofrecer una protección adecuada a las personas que lo necesitan. Además, las tasas de aceptación de las solicitudes de protección internacional y las condiciones de acogida entre unos Estados y otros varían muchísimo, lo que da como resultado que los solicitantes quieran unos Estados en concreto, generando así flujos secundarios dentro de la Unión. Como resultado, tanto el sistema de asilo vigente como los valores de la Unión Europea han sido puestos en tela de juicio.

Por ello, desde que se agudizaron los flujos migratorios en abril de 2015 la Unión ha puesto en marcha una serie de medidas para mitigar la presión migratoria[8], las cuales son:

a. Atender las necesidades humanitarias que se dan en países de Oriente Próximo y de los Balcanes occidentales. Para evitar los desplazamientos de la población que se producen desde Siria, Irak, Líbano, Jordania y Turquía, la Unión Europea intensificó la cooperación con estos países para afrontar la crisis humanitaria y aportó 1.000 millones de euros, adicionalmente, a ACNUR y al Programa Mundial de Alimentos. En concreto la Unión Europea realizó un acuerdo con Turquía para ayudar a mejorar la situación de los refugiados sirios del país. En relación a la ruta de los Balcanes occidentales se adoptaron medidas urgentes para ofrecer la ayuda humanitaria necesaria en la zona e inclusive en los Estados miembros en los que hubiera migrantes y refugiados de los Balcanes. En base a esta decisión, se realizó en marzo de 2016 una propuesta de Reglamento del Consejo por el que se crea un instrumento para la prestación de asistencia urgente en la Unión Europea. Además, el Consejo aprobó un presupuesto rectificativo propuesto por la Comisión para apoyar a Grecia y a otros Estados miembros desbordados por la crisis de refugiados.
b. Salvar vidas en el mar reforzando la vigilancia fronteriza en la costa mediterránea. Para ello el Consejo ha puesto en marcha diversas operaciones junto con FRONTEX de búsqueda y salvamento marítimo. La finalidad de esta medida es evitar que los migrantes que tratan de alcanzar las costas europeas perezcan en el mar. La Unión Europea triplico sus recursos financieros durante el 2015 y el 2016 con este fin. Además de salvar vidas en el mar es un objetivo primordial perseguir las redes delictivas de trata de seres humanos. Para ello se reforzó la cooperación operativa y el intercambio de datos sobre el tráfico ilícito de migrantes, se intensificó las investigaciones y se mejoró la cooperación con los países de origen y de tránsito, entre otras medidas. Asimismo, se estableció la operación militar EUNAVFOR MED «Sophia» para desarticular el modelo de negocio de los traficantes de personas en el Mediterráneo.

[8] Véase *Respuesta a las presiones migratorias*, disponible a fecha de 23 de agosto de 2016 en: http://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/history-migratory-pressures/.

c. Prevenir los flujos de migración ilegal, tratando de dar respuesta a las causas de dichos flujos en cooperación con los países de origen y de tránsito de los migrantes. Para ello se desarrollaron la Conferencia sobre la ruta del Mediterráneo oriental y los Balcanes occidentales y la Cumbre Internacional de La Valeta sobre Migración, para reforzar la cooperación política en materia de migración.
d. Reforzar las fronteras exteriores de la Unión adoptando una gestión efectiva de las mismas. Para ello se pidió que se reforzaran los controles y se hicieran comprobaciones sistemáticas de seguridad en las fronteras. En concreto se propuso la creación de una Guardia Europea de Fronteras y Costas para garantizar dicha gestión de las fronteras exteriores. Ante tal crisis, varios Estados restablecieron temporalmente los controles en las fronteras interiores mediante una Recomendación para subsanar las deficiencias detectadas en la aplicación hecha por Grecia del acervo de Schengen.
e. Reubicar de emergencia a los solicitantes de asilo procedentes de Italia y Grecia, principalmente. Dicho proceso se inició en octubre de 2015, creando un mecanismo temporal y excepcional de reubicación desde Italia y Grecia, posteriormente se consideró incluir a otros países sometidos a una gran presión migratoria. Pero en marzo de 2016, se suspendió temporalmente la reubicación del 30% de los solicitantes asignados a Austria y en junio se suspendió durante un año las obligaciones de Suecia en materia de reubicación.
f. Ofrecer vías legales para entrar en Europa, mejorando la gestión de la migración legal. Para ello se propuso un sistema de reasentamiento en toda la Unión Europea de personas claramente necesitadas de protección internacional. En concreto, se estableció un mecanismo de reasentamiento desde Turquía, en el marco del acuerdo de la Unión Europea y Turquía. Inclusive, se propuso un sistema voluntario de admisión humanitaria a los Estados miembros.
g. Realizar y fomentar actos en materia de retorno y de readmisión. Mediante los acuerdos de readmisión se establecen las normas para el retorno de los migrantes al territorio de terceros países. En particular, en la Cumbre de La Valeta se acordó reforzar las capacidades de los países de origen para asimilar las solicitudes de readmisión con rapidez e iniciar proyectos en los países de origen para apoyar la reintegración de los retornados. Otro punto importante es la determinación de los países de origen seguros ya que con una designación unitaria se impulsará la tramitación de las solicitudes de protección internacional de personas nacionales de terceros países designados como países seguros.

Se hace patente la necesidad de un sistema sostenible para el futuro, por ello la Comisión Europea ha presentado diversas propuestas de modificación al sistema europeo común de asilo vigente.

En su primera propuesta de la Comisión[9] *expone diferentes vías para lograr una política de asilo más humana y eficiente, así como una política de migración legal. La gran cantidad de inmigrantes y solicitantes de asilo que ha llegado de manera incontrolada ha*

[9] *Commission Presents Options for Reforming the Common European Asylum System and Developing Safe and Legal Pathways to Europe*, 6 april 2016. Disponible a fecha de 23 de agosto de 2016 en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1246_en.htm.

ejercido una presión tanto en los sistemas de asilo de los Estados miembros como en el conjunto del sistema europeo común de asilo. Tal volumen y concentración de llegadas ha expuesto, en particular, las debilidades del sistema de determinación del Estado miembro responsable, ya que recaía la presión en unos pocos Estados. Agravando la situación, la diferencia de trato que dan los Estados miembros a los solicitantes de asilo, que generó una gran cantidad de movimientos secundarios irregulares[10].

En este primer momento, la Comisión identificó cinco áreas prioritarias en las que el sistema europeo común de asilo debía ser mejorado estructuralmente y realizó sendas propuestas. En primer lugar, el establecimiento de un sistema sostenible y justo de determinación del Estado miembro responsable de los solicitantes de asilo: para tratar mejor con un alto número de llegadas y asegurar un reparto equitativo de responsabilidades, la Comisión podría proponer la modificación del Reglamento (UE) 604/2013, mediante la racionalización y completándolo con un mecanismo de justicia correctiva o cambiando a un nuevo sistema basado en una clave de distribución.

En segundo lugar, se propuso alcanzar la reducción de las elecciones del país de asilo. La Comisión tendría la intención de proponer una mayor armonización de los procedimientos de asilo, para garantizar un tratamiento más humano e igual en toda la Unión y reducir los factores de atracción que atraen a la gente a un pequeño número de Estados miembros. Además, la Comisión podría proponer un nuevo Reglamento para sustituir la Directiva sobre Procedimientos de Asilo, y un nuevo Reglamento para sustituir la Directiva de Reconocimiento. También propondrían modificaciones específicas de la Directiva sobre Condiciones de Acogida.

En tercer lugar, se trataría de prevenir los movimientos secundarios dentro de la Unión, para ello, habría que garantizar que el sistema de determinación del Estado miembro responsable no se ve perturbado por los abusos y la búsqueda de un país, la Comisión propondría medidas para desalentar y sancionar los movimientos secundarios irregulares. En particular, ciertos derechos se podrían hacer condicionada al registro, toma de huellas dactilares y la estancia en el país de la Unión Europea asignado al solicitante.

En cuarto lugar, se propone un nuevo mandato para la agencia de asilo de la Unión Europea, con la propuesta de la Comisión de que se modifique el mandato de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo para que pueda aplicar una nueva política. Esto podría incluir el funcionamiento del mecanismo de distribución bajo un sistema reformado, el seguimiento del cumplimiento de los Estados miembros normas de asilo de la Unión Europea, la identificación de medidas para remediar las deficiencias, y una capacidad de tomar medidas operativas en situaciones de emergencia.

Por último, reforzar el sistema Eurodac, para que apoye la aplicación de un sistema de determinación del Estado miembro responsable reformado, mediante la propuesta de la Comisión de adaptar del sistema Eurodac y también expandir sus objetivos, para facilitar la lucha contra la migración irregular, con una mejor retención, intercambio de huellas dactilares, y apoyo a las devoluciones.

---

[10] *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Towards a Reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe*. COM (2016), 197 final, de 6 de abril de 2016.

En lo referente a asegurar y mejorar las rutas de migración, la Unión Europea debe permitir que las personas que necesiten de protección internacional puedan llegar a la Unión de una manera ordenada, gestionada, segura, y digna. Por ello la Comisión plantea una serie de medidas. En primer lugar, un sistema estructurado de reasentamiento, mediante una propuesta que enmarque la política de la Unión en materia de reasentamiento. Esta propuesta será puesta en marcha con un mecanismo horizontal con normas comunes de la Unión para la admisión y distribución, sobre el Estado miembro que deba acoger a las personas reasentadas, con apoyo financiero, y medidas para disuadir los movimientos secundarios.

Seguidamente, se propone una reforma sobre la Directiva 2009/50/CE sobre condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. Con condiciones de admisión más flexibles, mejora de los procedimientos de admisión y en los derechos. Además de medidas para atraer y apoyar a los empresarios, quienes podrían impulsar el crecimiento económico y la creación de puestos de trabajo.

Por otro lado, se realizaría una evaluación de las normas legales de migración vigentes, con el fin de simplificar y mejorar las normas actuales para las diferentes categorías de nacionales de terceros países que quieran residir, trabajar o estudiar en la Unión Europea. Por último, se buscaría una estrecha cooperación con los terceros países, como parte de las conversaciones políticas actuales y la cooperación operativa en el marco del Enfoque Global de la Migración y la Movilidad para garantizar una gestión más eficaz de los flujos migratorios.

Posteriormente la Comisión emitió un segundo conjunto de propuestas[11]*. En este caso las propuestas están orientadas a* crear un sistema más equitativo, eficiente y sostenible a fin de repartir las solicitudes de asilo entre los Estados miembros. Manteniendo el principio básico: los solicitantes de asilo deberán presentar su solicitud en el primer país en el que entren, pero con un nuevo mecanismo, más justo, se garantizará que ningún Estado miembro se encuentre con una desmesurada presión en su sistema de asilo. Dichas propuestas también incluyen la transformación de la actual Oficina Europea de Apoyo al Asilo en una auténtica Agencia Europea para el Asilo y la consolidación de la base de huellas dactilares de Eurodac, para gestionar mejor el sistema de asilo y contribuir a atajar la migración irregular.

Actualmente, las normas de la Unión para determinar el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo no están diseñadas para garantizar un reparto de responsabilidades sostenible entre los Estados miembros y una tramitación a tiempo de las solicitudes. Se pretende alcanzar un sistema más tranparente y eficaz, con un mecanismo para hacer frente a las situaciones de presión desproporcionada sobre los sistemas de asilo de los Estados miembros, diseñado de tal manera, que sea más equitativo y sólido. El nuevo sistema garantizará la rápida determinación del Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo, protegiendo a las personas necesitadas y disuadiendo los movimientos secundarios. Esto se conseguirá por medio de las siguientes propuestas: en primer lugar, se establecerá un mecanismo corrector de asig-

[11] *Hacia un sistema europeo común de asilo, equitativo y sostenible*, de 4 de mayo de 2016. Disponible a fecha de 23 de agosto de 2016 en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_es.htm.

nación, determinando automáticamente cuándo un Estado miembro esté gestionando un número desproporcionado de solicitudes de asilo. Esto se conseguirá mediante una referencia en función de la extensión del país y de su riqueza. Si un país está recibiendo un número desproporcionado por encima de esa referencia todos los nuevos solicitantes en dicho país serán reubicados en la otros Estados, tras comprobar la admisibilidad de su solicitud, hasta que el número de solicitudes vuelva a estar por debajo de ese nivel. Si un Estado no participa en la reubicación de los solicitantes, tendrá que aportar 250.000€ por solicitante. De igual modo, se reconocerá a través de un mecanismo los esfuerzos realizados por un Estado miembro en el reasentamiento.

Además, se prevé un sistema más eficiente con un plazo más breve para la transmisión de las solicitudes de traslado, la recepción de las respuestas y la ejecución de los traslados de solicitantes de asilo entre los Estados miembros, así como la eliminación del cambio de responsabilidad. Se pretende disuadir de que se cometan abusos y movimientos secundarios dando una mayor claridad en cuanto a las obligaciones de los solicitantes de asilo. Por último, dar más garantías a los menores no acompañados y una ampliación equilibrada de la definición de los miembros de la familia.

En lo referente al sistema Eurodac, se adaptaría y reforzaría, así como se ampliarían sus efectos, facilitando los retornos y ayudando a mitigar la migración irregular. En otro ámbito, la propuesta sobre la Oficina Europea de Apoyo al Asilo transformaría la oficina actual en una Agencia Europea para el Asilo con un mandato ampliado que aumente considerablemente las tareas para abordar cualquier deficiencia estructural que pudiera surgir en la aplicación del sistema de asilo de la Unión Europea.

El último paso que dio la Comisión en la reforma del sistema europeo común de asilo, fue un conjunto de propuestas destinadas a completar la reforma con el fin de avanzar hacia una política de asilo plenamente eficiente, justa, y humana, que pueda funcionar con un flujo normal de solicitantes en tiempos de alta presión migratoria[12].

Para alcanzar un procedimiento común europeo eficiente y justo, se propone sustituir la Directiva sobre Procedimientos por un Reglamento que establezca un procedimiento común, plenamente armonizado, de protección internacional para reducir las diferencias en las tasas de reconocimiento de un Estado miembro a otro, desalentar a los movimientos secundarios y asegurar las garantías procesales comunes y eficaces para los solicitantes de asilo. Por tanto, las propuestas serían simplificar, aclarar, y acortar, los procedimientos de asilo; asegurar garantías comunes para todos los solicitantes de asilo; garantizar unas normas más estrictas para evitar el abuso del sistema; y armonizar las normas relativas a los países seguros.

Con la reforma se pretende armonizar tanto la protección como los derechos de los solicitantes, para obtener un mismo tipo de protección independientemente del Estado miembro en el que se haga la solicitud y durante todo el tiempo que sea necesario. Se propone sustituir la Directiva sobre Requisitos vigente por un Reglamento, con el fin de ar-

[12] *Completing the Reform of the Common European Asylum System: Towards an Efficient, Fair and Humane Asylum Policy*, 13 July 2016. Disponible a fecha de 23 de agosto de 2016 en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_en.htm.

monizar las normas de protección y acabar con los movimientos secundarios y búsqueda del país de asilo. Esto se pretende conseguir armonizando las tasas de reconocimiento de Estados y las formas de protección; adoptando normas sancionadoras más firmes para los movimientos secundarios; otorgando la protección solo por el tiempo que sea necesario; y reforzando la integración de las personas beneficiarias de protección internacional.

Por último, se propone reformar la Directiva sobre las Condiciones para garantizar que los solicitantes de asilo pueden beneficiarse de normas de acogida dignas y armonizadas en toda la Unión, lo que puede ayudar a prevenir también los movimientos secundarios. La reforma incluye garantizar que los Estados miembros aplican las normas e indicadores sobre las condiciones de acogida desarrolladas por la Oficina Europea de Apoyo al Asilo; asegurar que los solicitantes de asilo permanecen disponibles y desalentar su fuga a otros Estados miembros; aclarar que las condiciones de acogida solo serán proporcionadas en el Estado miembro responsable; conceder un acceso al mercado de trabajo más rápido, como máximo en 6 meses; reforzar las garantías comunes para los solicitantes de asilo con necesidades especiales y para los menores no acompañados.

Otra de las propuestas de la Comisión fue crear un marco común de la Unión Europea en materia de reasentamiento para establecer una política europea común que garantice vías de llegada a Europa seguras y ordenadas para las personas que necesitan protección internacional[13]. Es decir, un procedimiento unificado en materia de reasentamiento en toda la Unión. Seguirían siendo los Estados miembros los que deciden el número de reasentamientos cada año, en conjunto la Unión Europea conseguirá una mayor incidencia si coordina los esfuerzos nacionales y actúa como un todo. Se aplicaría a través de planes anuales de reasentamiento, que establecerán las grandes prioridades geográficas desde las que se llevará a cabo el reasentamiento y el número total máximo de personas que debe reasentarse a lo largo del siguiente año sobre la base de la participación y las contribuciones de los Estados miembros y de los países asociados a *Schengen* en el plan de reasentamiento anual específico.

Dicho marco establecerá un conjunto común de procedimientos normalizados para la selección y tratamiento de los candidatos al reasentamiento y definirá los criterios comunes que deben cumplir los candidatos al reasentamiento en la Unión Europea en virtud de los programas de reasentamiento específicos, estableciendo los posibles motivos de exclusión de los candidatos y el tipo de procedimiento de reasentamiento que debe utilizarse, ya sea ordinario o acelerado.

Concluyendo, con la reforma del sistema europeo común de asilo la Comisión propone la creación de un procedimiento común para la protección internacional, con normas uniformes para la protección y los derechos otorgados a los beneficiarios de protección internacional y una mayor armonización de las condiciones de acogida en la Unión Europea. Dichas propuestas pretenden simplificar y acortar el procedimiento de asilo y la toma de decisiones, desalentar a los movimientos secundarios de los solicitantes de asilo y aumentar las perspectivas de integración de las personas que tienen derecho a la protección internacional.

---

[13] *Refuerzo de las vías legales: la Comisión propone crear un marco común de la Unión Europea en materia de reasentamiento*, de 13 de julio de 2016. Disponible a fecha de 23 de agosto de 2016: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2434_es.htm.

SEGURIDAD, FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD. PERCEPCIONES EN UN MUNDO LLENO DE METÁFORAS

CARMEN BELTRÁN JIMÉNEZ
Estudiante del Grado de Marketing e Investigación de Mercados de la Universidad de Zaragoza

LIDYA CABRERO GRACIA
Estudiante del Grado de Marketing e Investigación de Mercados de la Universidad de Zaragoza

CORAL CORTÉS ELIZONDO
Estudiante del Grado de Marketing e Investigación de Mercados de la Universidad de Zaragoza

NARCISO LOZANO DICHA
Profesor de la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Zaragoza. Departamento de Dirección y Organización de Empresas. Sargento de la Armada (RVH)

RESUMEN

La sociedad del siglo XXI tiene especial dificultad para comprender el concepto de seguridad. ¿Por qué? Porque se interpreta de forma distinta por el ciudadano que por el profesional o estudioso. Produciéndose un problema serio de comunicación.

La sociedad del siglo XXI tiene especial dificultad para comprender el concepto de seguridad. ¿Por qué? Porque se interpreta de forma distinta por el ciudadano que por el profesional o estudioso. Produciéndose un problema serio de comunicación.

Veamos en primer lugar, qué dice la Real Academia de la Lengua sobre este concepto:

Seguridad [1]
Del lat. *securĭtas, -ātis*.
1. f. Cualidad de seguro.
2. f. Servicio encargado de la **seguridad** de una persona, de una empresa, de un edificio, etc. *Llama a seguridad.*
3. f. desus. Fianza u obligación de indemnidad a favor de alguien.

Tras su lectura, seguimos como estábamos. Algo podría indicarnos el punto 1 y nos dirigimos a ver qué quiere decir «seguro»:

Seguro, ra [2]
Del lat. *secūrus*.
1. adj. Libre y exento de riesgo.
2. adj. Cierto, indubitable.
3. adj. Firme o bien sujeto.
4. adj. Que no falla o que ofrece confianza. *Un método seguro. Juan es un aliado seguro.*
5. adj. Dicho de una persona: Que no siente duda. *Está segura de ello.*
6. m. Seguridad, certeza, confianza.
7. m. Lugar o sitio libre de todo peligro.

Del término seguro obtenemos más contenidos. Y especialmente podemos quedarnos con los puntos 1, 6 y 7[1]. Destacamos los conceptos de: *libre y exento de riesgo, certeza, confianza y sitio libre de todo peligro.*

Lo cierto es que hay una realidad incuestionable, la preocupación en la humanidad por el significado del término seguridad que se pierde en la noche de los tiempos. Descubrimos una primera manifestación documentada en *La Biblia*, «Génesis 3:24».

«Y habiendo expulsado al hombre, puso delante del jardín de Edén querubines, y la llama de espada vibrante, para guardar el camino del Árbol de la Vida».

Hace referencia al uso de querubines y de una espada encendida colocados por Dios, para mantener a Adán y Eva, fuera del Edén tras su pecado. Así la violación de una norma/ley (el pecado) es reforzada por vigilancia y seguridad (en este caso electrónica, al ser una espada vibrante) para evitar un acto mayor: comer el fruto prohibido del Árbol de la Vida.

Pero en esta sociedad occidental que ha adoptado la lengua inglesa como eje central, nos aporta en muchas situaciones problemas, aparentemente carentes de importancia que en el fondo tienen trascendencia. La traducción de seguridad de la lengua de Shakespeare:

Seguridad[3]
1. Assurance ⇨ garantía, confianza.
2. Certainty ⇨ certeza
3. safeness ⇨ seguro, prudente; fuera de peligro, a salvo.
4. Safety ⇨ seguridad
5. Security ⇨ seguridad, protección

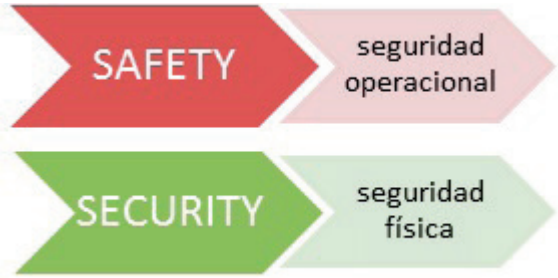
Estos conceptos están bien diferenciados en el idioma ingles al utilizar las palabras *security* para designar la seguridad física y *safety* para referenciar la seguridad ocupacional/industrial. Esta misma diferencia se aprecia en la práctica, cuando analizamos la

[1] Desechamos los siguientes porque se vinculaban a otros conceptos.

gestión de la seguridad a nivel empresarial, vemos como resultado una lucha silente entre los profesionales que apuestan por proteger ya sea las propiedades de una empresa o las personas. Mientras los partidarios de *security* buscan que la seguridad física tenga prioridad, el negocio debe ser protegido de las diferentes amenazas que lo podrían afectar. La inversión en barreras, rejas, cámaras, alarmas, control de acceso, y demás elementos de protección, deben convertir la organización en la versión actual del castillo/fortaleza medieval (con su foso incluido) para garantizar un nivel de seguridad adecuado.

Los defensores del elemento *safety* establecen que la seguridad ocupacional es lo principal y «el activo más importante son las personas». La inversión en puertas de seguridad, lámparas de señalización y emergencia, equipos de protección personal, etc., *favorece la visión del elemento humano sobre activos materiales, aun cuando comprometa otros recursos de la empresa*.

Cuando ocurre un problema, se dice «*security* no hizo nada, actúan solo de modo reactivo». Cuando acontece un hecho con pérdidas, se responsabiliza a *safety* por no actuar "preventivamente». Cada área atribuye fallos a la otra, así se expone en los diferentes comités ejecutivos de las empresas. Agudizando el conflicto y la percepción de que la seguridad como un «mal necesario» y que además «solo genera gastos y no soluciones».



Esta diferenciación arraigada en los distintos sectores profesionales, llega hasta el punto de que en muchas empresas (con sus excepciones) se cuenta con gerentes separados para ambas actividades de protección. Como resultado, surgen problemas de comunicación, conflictos internos, luchas presupuestarias, duplicación de personal y una divergencia subyacente entre lo que deberían ser dos funciones complementarias dentro de una organización.

Traslademos esto a la Administración Pública: cuantas agencias de seguridad, institutos, centros, etc., existen hoy en nuestro país. Pero lo más grave es que no reman en la misma dirección. Si a esto se añaden las diferentes cargas ideológicas nacidas de los movimientos filosóficos y políticos aparecidos tras las dos Guerras Mundiales en Europa, nos lleva a cuando se habla de seguridad encontrar la mano divina que logra que en esa Torre de Babel se hablen diferentes idiomas para evitar el éxito de su edificación.

Por esto hoy se hace confuso y arduo saber que opinan los españoles de algo que da un importante *empujón* a nuestra economía, y que desde fuera de nuestras fronteras, así

se percibe. No en vano estamos recogiendo los turistas que no desean ir a otras zonas del Mediterraneo por su «seguridad». Según datos de Exceltur, una de las principales patronales del sector, desde 2011 España ha recibido entre 6,3 y 8,2 millones de turistas «prestados» de los países del norte de África (datos a primer trimestre 2015), que han aportado unos ingresos extraordinarios al sector de entre 5.000 y 6.300 millones de euros durante estos años. Algo que está sucediendo también con los incidentes en Francia.

Convendría acercar al ciudadano estos conceptos y posibilitar el acceso a la información, para que conozca la realidad y no esté ajeno a situaciones que percibe ahora lejanas. Pudiera ser el momento de ayudar a comprender que seguridad no es sinónimo de guerra. El concepto de seguridad no es tan abstracto como para mantenerlo distante de la sociedad.

Para ello revisaremos los datos obtenidos por las diferentes encuestas del IEEE/CIS y una encuesta elaborada por este equipo entre alumnos de la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Zaragoza, con el objetivo de que la muestra sea significativa, para estudiar la percepción sobre «seguridad» que hay entre los universitarios aragoneses.

1. EL DISEÑO DE LA ENCUESTA

El proyecto para la implantación de un *Sistema de Indicadores de la Cultura de seguridad y Defensa* (en adelante SICDEF) se inició el 21 de octubre de 2003, bajo la dirección el Instituto Español de Estudios Estratégicos (en adelante IEEE), respondiendo a la directriz de la Política de Defensa incluida en la Directiva de Defensa Nacional (en adelante, DDN) 1/2004:

«Elevar el nivel de cultura sobre seguridad y defensa en la sociedad española. Para ello el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Defensa y en coordinación con otros organismos del Estado, impulsará la difusión del papel y de la necesidad de la defensa, con el fin de favorecer una mayor implicación de la sociedad y de posibilitar el ejercicio del derecho y el deber de defender a España, que la Constitución otorga a los españoles».

El SICDEF nacía, con los siguientes objetivos, vigentes hoy:

- Integrar la información relativa a la cultura de seguridad y defensa en España con una visión completa y coherente de la misma.
- Establecer indicadores mensurables que permitan evaluar el grado de cultura de seguridad y defensa de la sociedad española, así como su evolución en el tiempo y la comparación con otras sociedades.
- Permitir la verificación del grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en las distintas DDN (171).

Desde 1997, el IEEE de la Dirección General de Relaciones Institucionales de la Defensa, a través del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), lleva a cabo periódicamente la encuesta: la Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas. Se elabora mediante

entrevistas personales en domicilio, a españoles con más de 16 años de toda España, excluyendo las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla (173).

Para el cuestionario se han elegido las siguientes variables de la encuesta con ligeras modificaciones:

VARIABLE	DESCRIPCIÓN	CIS	OBSERVACIONES
Amenaza de países	*Su cálculo se basa en hallar el porcentaje de respuestas «sí» la pregunta «¿Cree que actualmente existe algún país que represente una amenaza militar para España?».*	nº 30	Se cambia el concepto de amenaza militar, por el de amenaza a la seguridad
Señalamiento de conflictos	*Porcentaje de respuestas «sí» la pregunta «¿Cree que actualmente existe algún conflicto internacional que represente una amenaza militar para España?».*	nº 31a	Se modifica el término amenaza militar por el de amenaza a la seguridad.
Disposición a la defensa del país	*Su cálculo se basa en la pregunta «si España fuese atacada militarmente, ¿Estaría dispuesto a defender a su país?», con respuestas categóricas (Si, con toda seguridad; Probablemente sí; Probablemente no; No, con toda seguridad o NC) a las que se les pondera con la siguiente escala: 100, 70, 30, y 0 respectivamente.*	nº 8	
Opinión participación misiones de paz	*Su cálculo se basa en hallar el porcentaje total de las respuestas «más bien de acuerdo», de la pregunta «¿Está de acuerdo en que España participe en las misiones internacionales de paz?».*	nº 28	

Hemos de tener en cuenta que nuestro objetivo se centra únicamente en la interiorización del concepto de seguridad y la percepción. Así como vislumbrar el compromiso personal que hay para proteger nuestra sociedad.

Además se han introducido otras (6 y 8) para recabar la opinión del encuestado sobre si considera España un país seguro y si la seguridad para él es un valor.

Al realizarse en el periodo de vacaciones estivales el número de ítems debe ser reducido. Hemos de tener en cuenta la presión de los medios de comunicación con los distintos atentados terroristas sufridos en los países vecinos de la Unión Europea en estas fechas. Abriendo aquí la posibilidad para un nuevo estudio sobre la menor sostenibilidad/permanencia en el tiempo de este tipo de informaciones en los recientes atentados frente a los de noviembre 2015 en París, al semanario *Charlie Hebdo* y los más recientes de Bruselas y Niza. ¿Se acostumbra la sociedad? ¿Es poco el tiempo transcurrido?

Aunque seguramente olvidamos en muchas ocasiones lo que Erving Goffman explicó como la interacción comunicativa entre los individuos que se asemeja a una actuación dramática. En su obra *La presentación de la persona en la vida cotidiana*, Goffman utiliza una metáfora teatral para explicar cómo las personas somos actores que ante diferentes situaciones, escenarios, u otras personas, desempeñamos un papel o rol que presenta-

mos en un escenario y ante una audiencia. Posiblemente si tenemos en cuenta esto los datos que se obtendrán serán muy diferentes a los obtenidos hasta ahora.

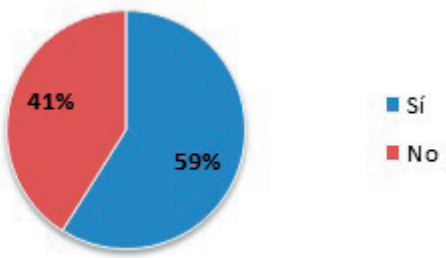
2. LA MUESTRA

En cuanto a la metodología empleada hay que destacar:

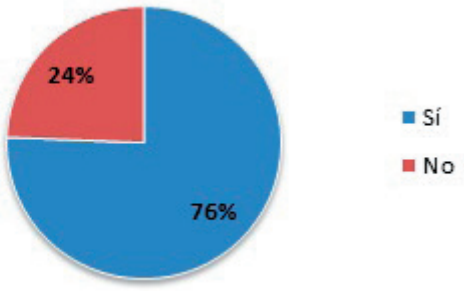
- La aplicación del cuestionario se ha llevado a cabo mediante contacto por correo electrónico y respuestas recogidas en Google Drive.
- Población de estudio: Estudiantes de la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Zaragoza.
- Tamaño real de la muestra: 94
- Error muestral: Para un nivel de confianza del 95,5% (dos sigmas), y P = Q, el error real es de 8% para el conjunto de la muestra y en el supuesto de muestreo aleatorio simple.

LOS RESULTADOS

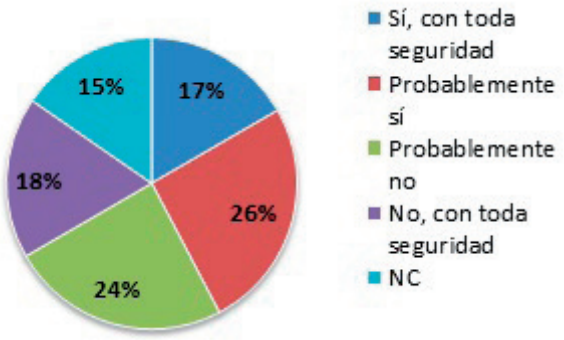
PREGUNTA NÚM. 3: ¿Crees que actualmente existe algún país que represente una amenaza militar para España?



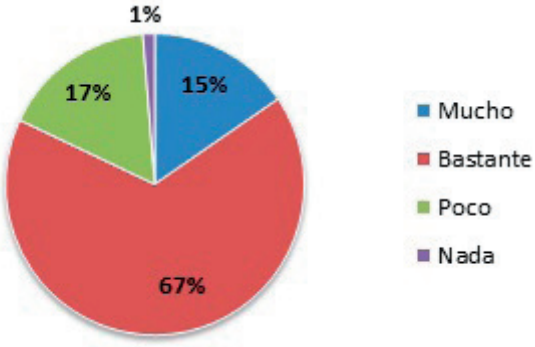
PREGUNTA NÚM. 4: ¿Crees que actualmente existe algún conflicto internacional que represente una amenaza militar para España?



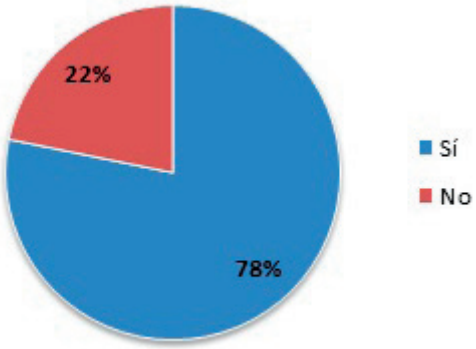
PREGUNTA NÚM. 5: Si España fuese atacada militarmente, ¿Estarías dispuesto a defender tu país?



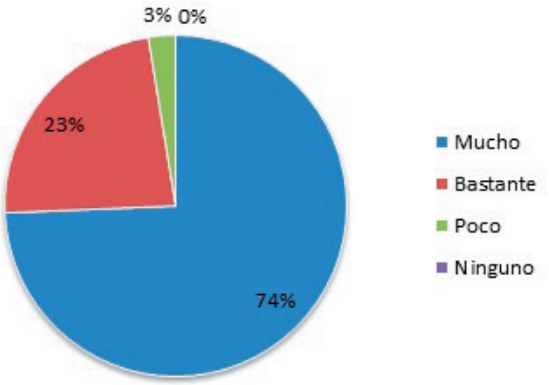
PREGUNTA NÚM. 6: ¿Consideras que España es un país seguro?



PREGUNTA NÚM. 7: ¿Estás de acuerdo en que España participe en las misiones internacionales de paz?



PREGUNTA NÚM. 8: ¿Consideras un valor importante para nuestra sociedad la seguridad?

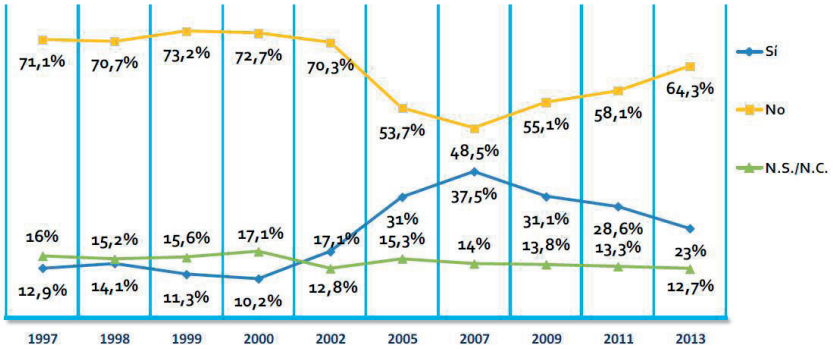


3. COMPARACIÓN CON OTROS ESTUDIOS Y LECTURA

Posiblemente el estudio más completo sea *La Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas*, realizado en septiembre de 2013, siendo el décimo de la serie y conforme al catálogo de encuestas elaboradas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) se corresponde con el estudio Núm.E2998.

El estudio de la serie temporal de sus datos permite valorar el apoyo de los ciudadanos a sus Ejércitos y evaluar la eficacia de los esfuerzos dedicados a ello. El análisis conjunto de los datos muestra una sociedad española con una elevada opinión de sus Fuerzas Armadas pero con un menor compromiso hacia los valores que estas representan y con un creciente interés para que su presupuesto se ajuste al menor presentimiento de amenazas militares contra España. (Moréu Muñáiz, 2004)

PREGUNTA NÚM. 3: ¿Crees que actualmente existe algún país que represente una amenaza militar para España?



Apreciación de amenaza militar para España por edades.

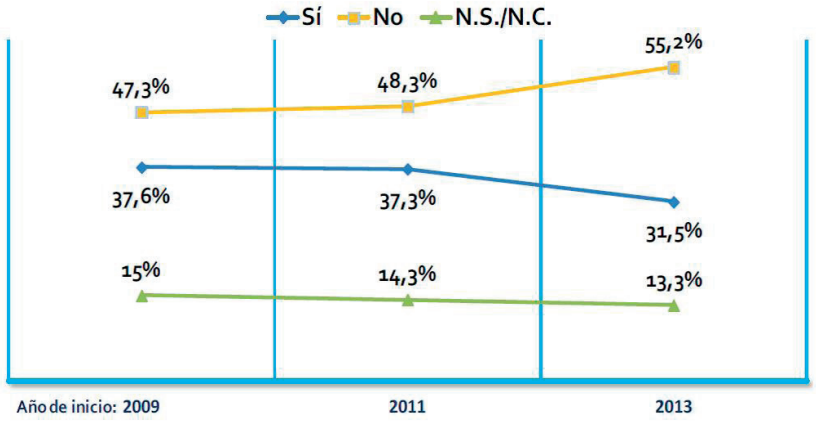
	¿cree que existe algún país que amenace a España?			
	Sí	No	N.S.	N.C.
Años	% de la fila	% de la fila	% de la fila	% de la fila
16 - 29	23,3%	63,9%	12,5%	0,2%
30 - 39	23,4%	66,9%	9,7%	0,0%
40 - 49	26,3%	66,5%	6,7%	0,4%
50 - 64	23,4%	65,3%	11,1%	0,2%
65 y +	18,9%	58,8%	21,9%	0,4%

Sí	59%
No	41%

Desde 2007 existe una disminución continua en el porcentaje de ciudadanos que opina que existe algún país que supone una amenaza militar para España, pasando de un 37,5% a un 23% en 2013. Uno de cada ocho de los encuestados no contesta o dice desconocer esta cuestión.

En nuestro caso encontramos que es mayoritario el número de respuestas positivas ante una hipotética amenaza. Encontrando una diferencia notable con la percepción de los encuestados en la franja de edad menor a 29 años de la encuesta del CIS.

PREGUNTA NÚM. 4: ¿Crees que actualmente existe algún conflicto internacional que represente una amenaza militar para España?



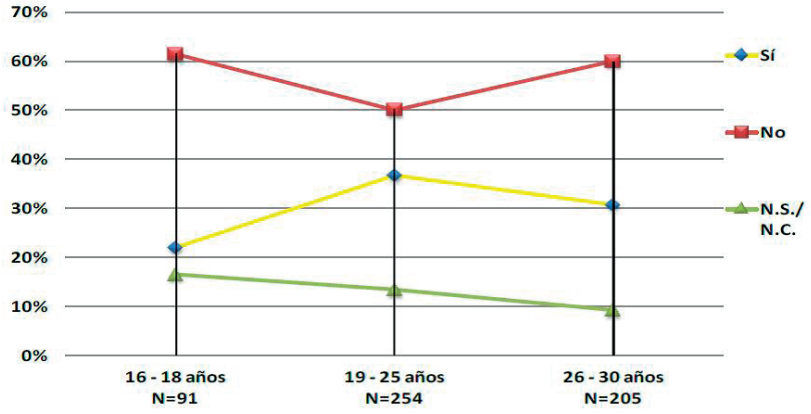
Durante los últimos cuatro años *(momento de inclusión de la pregunta en la encuesta)*, ha aumentado la opinión de que no existe actualmente conflicto internacional que represente una amenaza para la seguridad de los españoles, siendo considerada esta

idea por más de la mitad de los encuestados. Uno de cada ocho de los consultados no tiene una opinión formada a este respecto.

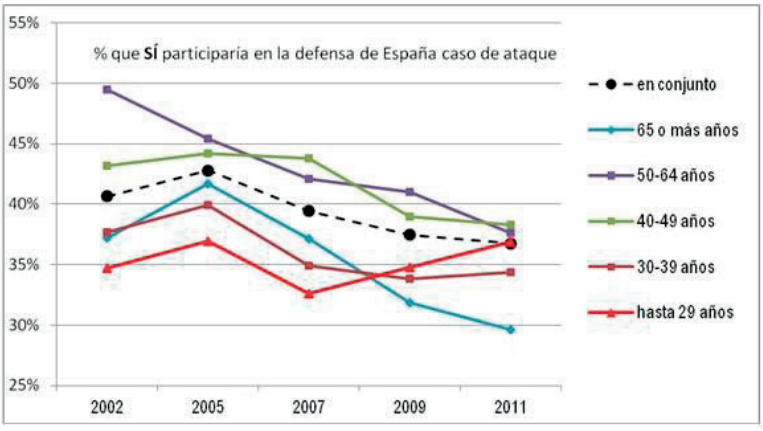
Ha disminuido la opinión de que sí existe actualmente algún conflicto internacional que pueda representar una amenaza para la seguridad. Sin embargo en nuestra encuesta detectamos

Sí	76%
No	24%

En relación con los conflictos internacionales que puedan amenazar a la seguridad nacional, los jóvenes no presentaban un patrón diferenciado de opinión en función de su edad. Los datos obtenidos son muy diferentes.



PREGUNTA NÚM. 5: Si España fuese atacada militarmente, ¿Estarías dispuesto a defender tu país?



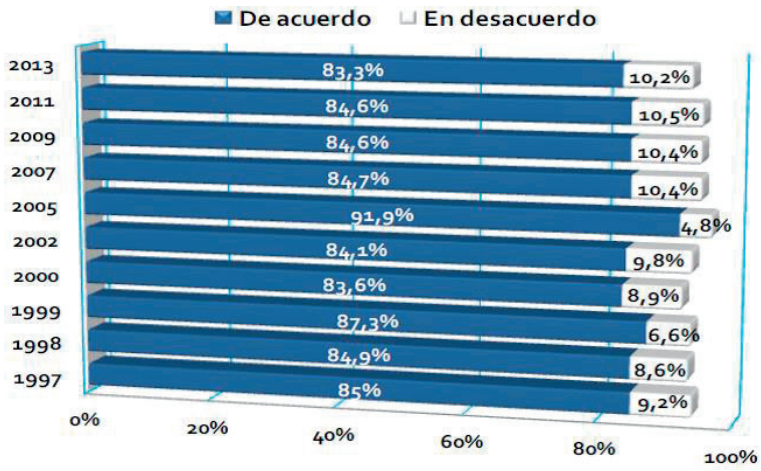
Sí, con toda seguridad	17%
Probablemente sí	26%
	39%
Probablemente no	24%
No, con toda seguridad	18%
NC	15%

La Constitución Española establece, en su Artículo 30.1, que los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España. Se analiza el porcentaje de españoles que participaría voluntariamente en la defensa de España en caso de ataque militar. Para estimar el porcentaje que participaría voluntariamente en la defensa de España se ponderaron las respuestas (1 para «sí, con toda seguridad»; 0,8 para «probablemente sí» y 0,05 para «probablemente no»).

Observamos una tendencia decreciente independiente de la edad, más acusada, entre la población cuya aptitud era más positiva (en el rango de 40 a 64 años). Sin embargo esa tendencia se manifiesta creciente para los menores de 29 años, hecho que se ratifica en la encuesta.

PREGUNTA NÚM. 7: ¿Estás de acuerdo en que España participe en las misiones internacionales de paz?

Mayoritariamente la sociedad española apoya la participación de las FAS en las misiones internacionales de paz, manteniéndose estable a través de los años, con un valor aproximado 84%.



Sí	78%
No	22%

Los resultados obtenidos están en la línea de los de encuestas anteriores del CIS. Aunque seguramente habrá que modificar las metáforas existentes sobre el asunto, especialmente la realidad de que las Fuerzas Armadas no son una ONG.

4. PREGUNTAS 6 Y 8

Los encuestados responden mayoritariamente que España es un país seguro y además conceden abrumadoramente la calificación de «valor» importante a esta seguridad. Esa seguridad que habilita una futura prosperidad social ¿Tiene el suficiente tirón como para defenderla? La respuesta no es exclusiva a vincularla con el ejercicio de la fuerza, hay otras necesidades para cubrir carencias en la Defensa Nacional que se deben valorar.

PREGUNTA NÚM. 6: ¿Consideras que España es un país seguro?

Mucho	15%
Bastante	67%
Poco	17%
Nada	1%

PREGUNTA NÚM. 8: ¿Consideras un valor importante para nuestra sociedad la seguridad?

Mucho	74%
Bastante	23%
Poco	3%
Ninguno	0%

5. CONCLUSIONES

De este primer test se desprende la conveniencia de separar en los estudios las valoraciones sobre las Fuerzas Armadas y la seguridad. El concepto de seguridad en la sociedad occidental está muy arraigado, y existen muchas etiquetas que pueden desvirtuar los resultados de las encuestas. Los etiquetajes de pacifismo y militarismo, las ideas de derecha e izquierda política, de paz y guerra, etc., aconsejan como mínimo separar en las investigaciones estos conceptos.

Así mismo se interroga en la encuesta por símbolos que hoy carecen de una importancia social tan relevante como hace unos años, aunque sí lo son para el colectivo de las Fuerzas Armadas. Por ello el sentimiento nacional no puede verse medido con la sensación que ejercen los acordes del himno patrio o la bandera de manera fundamental. Especialmente cuando habitamos un mundo globalizado donde las fronteras caen y se tiende a una unión todavía discutida por algunos.

Se va a continuar analizando de manera pormenorizada a lo largo de los próximos meses, con el objetivo de desligar las metáforas que siempre rodean este campo, para buscar los puntos de encuentro:

- La percepción de seguridad en la sociedad.
- Impacto de los diferentes actores en la seguridad.
- Valores que se identifican con el sentimiento de ser español. Importancia de estos valores.
- Imagen de las Fuerzas Armadas.

A propósito del libro de V. Wolf *Tres Guineas*[2], S. Sontag reflexiona: «Pero ¿Es cierto que estas fotografías, las cuales documentan más la matanza de los que permanecieron ajenos al combate que el choque de los Ejércitos, no podrían sino fomentar el repudio a la guerra?» Durante mucho tiempo algunas personas creyeron que si el horror podía hacerse lo bastante vivido, la mayoría de la gente entendería que la guerra es una atrocidad, una insensatez… Así se iniciaron unas corrientes ideológicas que marcan el presente ideológico de Occidente. A lo que se une que las batallas y las masacres son retransmitidas al tiempo que se desarrollan han sido componente rutinario del incesante caudal de entretenimiento doméstico de la pequeña pantalla. Crear en la conciencia de los espectadores, expuestos a dramas de todas partes, un mirador para un conflicto determinado, precisa de la diaria transmisión y retransmisión de retazos de las secuencias sobre ese conflicto. El conocimiento de la guerra entre la gente que nunca la ha vivido es en la actualidad producto sobre todo del impacto de estas imágenes.

Podemos concluir que algo se vuelve real –para los que están en otros lugares siguiéndolo como noticia– al ser fotografiado (Sontag, 2004).

Búsqueda realizada en http://www.rae.es/ el día 27de junio de 2016 a las 12.05.

Búsqueda realizada en http://www.rae.es/ el día 27de junio de 2016 a las 12.07

Búsqueda http://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/espanol-ingles/seguridad, 27de junio de 2016 a las 12.15

6. BIBLIOGRAFÍA

– GOFFMAN, E. La presentación de la persona en la vida cotidiana, Amorrortu, Buenos Aires, 1993.

– GOFFMAN, E. Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity, Prentice-Hal. 1963.

[2] La temeraria versión de Woolf de ¿Por qué la guerra? no hace que su rechazo sea menos convencional en su retórica, en sus recapitulaciones, plenas de frases reiterativas. Y las fotografías de las víctimas de la guerra son en sí mismas una suerte de retórica. Reiteran. Simplifican. Agitan. Crean la ilusión de consenso. Cuando invoca esta hipotética vivencia compartida («vemos con usted los mismos cuerpos muertos, las mismas casas derruidas»), Woolf profesa la creencia de que la conmoción creada por semejantes fotos no puede sino unir a la gente de buena voluntad.

– Moréu Muñáiz, F. “Evolución de la cultura de defensa en la última década”. [Publicación periódica] / ed. CSIC. - [s.l.] : Arbor, 190, 2004. - (765): a095: Vol. 190.

– SEGENTE. Ministerio de Defensa. INFORME DE RESULTADOS DEL X ESTUDIO DEL CIS: “DEFENSA NACIONAL Y FUERZAS ARMADAS”. Madrid, febrero 2014.

– Sontag, S. “Ante el dolor de los demás”. Alfaguara. Madrid, 2004.

MIGRACIONES ASPECTO ECONÓMICO

JUAN MANUEL RODRÍGUEZ AMIL

RESUMEN

El presupuesto anual de la UE asciende a 145.000 millones de euros (cifras de 2015), que apenas representa el 1% de la riqueza que generan al año las economías de la UE.

El presupuesto anual de la UE asciende a ***145.000 millones de euros*** *(cifras de 2015), que apenas representa el* ***1%*** *de la riqueza que generan al año las economías de la UE.*

Fuera de la UE*: La UE tiene una serie de obligaciones:*

- ***Fomentar el desarrollo económico y social.***
- ***Mantener la paz.***
- ***Ayudar a las víctimas de catástrofes y conflictos.***

Los países no pertenecientes a la UE que reciben ayuda de su presupuesto se dividen en tres grupos principales:

– *Una serie de* ***países en desarrollo*** *con los que algunos países de la UE tienen* ***estrechos lazos históricos (sobre todo África, el Caribe y el Pacífico).***
– ***Países vecinos de Europa oriental, el norte de África y Oriente Medio.***
– *Países que se* ***preparan para la adhesión*** *a la UE (candidatos potenciales).*

Ejemplos de programas en 2015:

Instrumento de Cooperación al Desarrollo (***2.400 millones de euros)***

Instrumento Europeo de Vecindad ***(2.000 millones de euros)***

Instrumento de Ayuda Preadhesión ***(1.600 millones de euros)***

- ***https://europa.eu/european-union/topics/budget_es.***

REGLAMENTO (UE) 1168/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 25 de octubre de 2011*, por el que se crea una* ***Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea.***

- ***http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1168&from=EN.***

FRONTEX presupuesto *2016. 24 de diciembre de 2015* ***Observaciones***

Título A-9 INGRESOS ***Capítulo Descripción del Artículo***

	Presupuesto 2014	*N2 Presupuesto 2015*	*N3 Presupuesto 2016*
A-900 Subvención de la Comisión	***86 810 000***	***133 528 000***	***238 686 000***
A-901 Contribución de los países asociados de Schengen	***5 640 000***	***8 852 000***	***15 249 000***
A-902 Contribución del Reino Unido e Irlanda	***900 000***	***820 000***	***0***
A-90 Subvenciones y contribuciones	***93 350 000***	***143 200 000***	***253 935 000***
A-91 Otros ingresos	***60 700***	***100 000***	***100 000***
A-94 Los ingresos afectados	***4 534 377***	***pm***	***pm*** *(Nota 1)*
A-9 LOS INGRESOS TOTALES	***97 945 077***	***143 300 000***	***254 035 000***

Nota (1): Los ingresos estimados para el 2016 de 7,5 millones de euros a partir del acuerdo de delegación por el que el COM ha confiado tareas de ejecución presupuestaria de FRONTEX Servicios de Seguridad Copérnico*.*

- *http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2016.pdf.*

Somos SOCORRISTAS y estamos salvando vidas.

Proactiva Open Arms, una ONG de Badalona (Barcelona) y nos dedicamos a salvar vidas en el mar. A principios de septiembre 2015 decidimos trasladarnos a la isla de Lesbos para ayudar a los refugiados que llegan a la costa griega.

Actualización 03/05/2016: Pronto cumpliremos ***8 meses en Lesbos*** *y seguimos asegurando el* ***mar Egeo*** *con nuestra presencia. Tras la puesta en marcha del* ***acuerdo***

de la UE con Turquía *los refugiados se enfrentan a la deportación, por lo que* ***se abren nuevas rutas hacia Europa****. Con vuestro apoyo continuamos nuestro compromiso de salvar vidas, por lo que* ***estamos trabajando en una nueva misión****, que amplía la ya existente,* ***en aguas del Mediterráneo central****. Muy pronto* ***un barco*** *cedido por un donante* ***se trasladará allí para ampliar el operativo humanitario ya presente****. Sin duda* ***el Mediterráneo*** *es ahora la* ***mayor vía de acceso*** *a Europa y* ***la más peligrosa****, con* ***más de 1.000 ahogados*** *en lo que llevamos de 2016.*

Hemos rescatado más de 3.000 personas frente a las costas de Libia en colaboración con la tripulación del «Dignity 1» ***Médicos Sin Fronteras (MSF) y los guardacostas italianos****.*

Es una cifra desgraciadamente histórica como lo es la vergüenza que deberían sentir los Estados al ver como la humanidad se hunde en el fondo de este mar convertido en cementerio.

Gastos hasta el 12 de septiembre de 2016.

2016 Gastado ***367.217€*** *Recaudado 532.811€*

*Desde el inicio de 2016 hasta hoy (****30 de junio de 2016****) hemos conseguido* ***8.146*** *donativos.*

- *https://www.proactivaopenarms.org/.*

6.400 personas rescatadas y/o atendidas en el Mediterráneo

AGOSTO MEDITERRÁNEO: ***UNA FOSA COMÚN DE AGUA***

En 2015, más de 3.700 personas mueren en el Mediterráneo intentando llegar a Europa, al naufragar las destartaladas embarcaciones y lanchas neumáticas en las que viajan hacinadas. Por primera vez en nuestra historia, llevamos a cabo operaciones de búsqueda y rescate en el mar. Durante ocho meses sacamos del agua a 20.000 personas.

Finanzas GASTOS 156.011.330 €. INGRESOS 184.067.780 €

En 2015 nuestros gastos alcanzaron los 156 millones de euros, con un aumento del 38% en los fondos destinados a las operaciones en el terreno en relación a 2014. El 86% del gasto se destinó a nuestra misión social: las guerras de Yemen y Siria, la violencia en Sudán del Sur, República Centroafricana o la región del lago Chad, la crisis de los refugiados en el Mediterráneo o el terremoto de Nepal fueron algunos de los contextos a los que destinamos nuestros recursos.

Donantes 2015: 412.032 a 469.357

- *https://memoria.msf.es/2015/.*

UNA AGENDA EUROPEA DE MIGRACIÓN

Bruselas, 13.5.2015 COM (2015)

Salvar vidas en el mar

Europa no puede quedarse de brazos cruzados mientras se pierden vidas humanas. *Se redoblarán los esfuerzos de rescate y salvamento para restablecer el nivel de intervención previsto por Italia en el marco la antigua operación «Mare nostrum».* ***Para triplicar el presupuesto de las operaciones conjuntas «Tritón» y «Poseidón» de FRONTEX****, la Comisión ya ha presentado un presupuesto rectificativo para 2015 y presentará su propuesta para 2016 antes de que finalice mayo. Una vez en vigor, permitirá aumentar los medios y ampliar el ámbito geográfico de estas operaciones, de modo que FRONTEX pueda cumplir su doble papel de coordinar el apoyo operativo en las fronteras a los Estados miembros cuyas fronteras están sometidas a presión* ***y de ayudar al rescate de migrantes en el mar.*** ***El nuevo plan operativo «Tritón» se presentará antes de que finalice mayo. Poner el punto de mira en las redes delictivas de traficantes Las redes delictivas que explotan a los migrantes vulnerables deben ser perseguidas.***

La Alta Representante/Vicepresidenta (AR/VP) ha presentado ya posibles operaciones en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), ***con miras a la identificación, captura y destrucción sistemáticas de las embarcaciones utilizadas por los traficantes****.*

Se redoblarán los esfuerzos encaminados a poner en común y hacer mejor uso de la información para identificar y perseguir a los traficantes. *Europol procederá inmediatamente a reforzar su operación conjunta de información marítima (JOT MARE), de reciente creación,* ***y su punto de coordinación sobre el tráfico de migrantes.***

FRONTEX y Europol establecerán asimismo el perfil de las embarcaciones que podrían ser utilizadas por los traficantes, siguiendo patrones que permitan detectarlas y seguir sus movimientos. Por último, Europol identificará los contenidos ilegales que los traficantes utilizan en internet para atraer a los migrantes y refugiados, y exigirá su retirada.

Trabajar en asociación con los terceros países para abordar la migración desde su origen. La UE puede emprender también acciones inmediatas para intervenir ya en las regiones de origen y de tránsito. La Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) colaborarán con los países asociados con vistas a la adopción de ***medidas concretas destinadas a evitar las travesías peligrosas.***

En 2015/2016 se pondrá a disposición una dotación de 30 millones EUR*, que debería completarse con contribuciones adicionales de los Estados miembros.* ***En segundo lugar, de aquí a finales de año se creará en Níger un centro piloto polivalente.***

Los esfuerzos constantes realizados para hacer frente a la crisis en Siria han ido acompañados de una dotación de 3.600 millones de euros en ayuda humanitaria y asistencia a la estabilización y al desarrollo dentro del país, y en ayuda a los refugiados sirios en países como Líbano, Jordania, Turquía, e Irak.

En segundo lugar, la Comisión va a movilizar 60 millones de euros adicionales en concepto de financiación de emergencia, en particular en favor de los medios de acogida y de prestación de atención sanitaria a los migrantes en los Estados miembros sujetos a presiones particulares.

Está en curso una evaluación de las necesidades.

III.1 Reducir los incentivos a la migración irregular

Un buen ejemplo de lo mucho que se puede ganar gracias a una mayor cooperación lo constituye Turquía. ***Desde el inicio de 2014, Turquía ha recibido 79 millones de euros para contribuir a sus esfuerzos destinados a hacer frente a la presión sobre su sistema de gestión de los refugiados y ayudar a evitar peligrosas travesías en el Mediterráneo oriental****.*

El despliegue de un funcionario de enlace de FRONTEX en Turquía consolidará la cooperación.

Con una dotación presupuestaria de 96.800 millones de euros para el periodo 2014-2020, la ayuda a la cooperación exterior de la UE y, en particular, la cooperación al desarrollo, desempeña un papel destacado la hora de abordar cuestiones mundiales, como la pobreza, la inseguridad, la desigualdad y el desempleo, que figuran entre las principales causas profundas de la migración forzada e irregular. Incluye apoyo en las regiones de África, Asia, y Europa oriental, de donde proceden la mayoría de los migrantes que llegan a Europa*. La UE es uno de los principales donantes internacionales para los refugiados, con una dotación de 200 millones de euros en proyectos de ayuda al desarrollo en curso y de más de 1.000 millones de euros en concepto de ayuda humanitaria específicamente consagrada a los refugiados y los desplazados internos desde principios de 2014****.***

La lucha contra traficantes y tratantes

Las medidas encaminadas a luchar contra las redes delictivas de traficantes y tratantes constituyen, antes de nada, una forma de evitar la explotación de los migrantes por las redes delictivas. También funcionarían como factor desincentivador de la migración irregular. La mayoría de los traficantes no están radicados en Europa y los que son detenidos en embarcaciones en el Mediterráneo son normalmente el último eslabón de la cadena. La cooperación en la lucha contra los grupos delictivos locales e internacionales que controlan las rutas de tráfico será uno de los elementos más importantes de la cooperación reforzada descrita supra. Las agencias de la UE también pueden asistir a las autoridades de los Estados miembros en la intensificación de sus acciones contra

las redes delictivas de traficantes. Ayudan a identificar a los traficantes, investigarlos, perseguirlos, y congelar y decomisar sus activos.

La actuación aprovechará los esfuerzos inmediatos para la identificación, captura y destrucción de las embarcaciones antes de que sean utilizadas por las redes delictivas.

Se prestará apoyo a las investigaciones financieras proactivas, destinadas a la incautación y recuperación de activos de origen delictivo, y a las acciones de lucha contra el blanqueo de capitales relacionado con el tráfico de migrantes mediante la mejora de la cooperación con las unidades de información financiera sobre los flujos financieros y de nuevas iniciativas de cooperación con las entidades financieras, como bancos, servicios de transferencia internacional de dinero y emisores de tarjetas de crédito.

A fin de reforzar los instrumentos a disposición de la fiscalía para perseguir las redes de traficantes, la Comisión mejorará el marco jurídico de la UE en vigor vigente para atajar el tráfico de migrantes y perseguir a los que sacan provecho de él. Con el fin de adoptar medidas específicas contra las redes dedicadas a la trata y de prestar asistencia a sus víctimas, la Comisión finalizará asimismo las iniciativas previstas en la actual estrategia de lucha contra la trata de seres humanos y analizará la forma de seguir mejorando los trabajos en 2016/17. ***Otra fuente potencial de explotación son los empleadores dentro de la UE****.*

La Comisión intensificará la lucha contra el empleo ilegal de nacionales de terceros países, en particular mediante una mejor ejecución y aplicación de la ***Directiva sobre las sanciones aplicables a los empleadores, que prohíbe el empleo de nacionales de terceros países que no tengan derecho a residir en la UE****.*

• *http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agendamigration/backgroundinformation/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf*

Operación EUNAVFOR MED «Sophia»: el mandato prorrogado por un año, dos nuevas tareas. 20 de junio de 2016

El 20 de junio de 2016, el Consejo prorrogó hasta el 27 de julio de 2017 el mandato de la operación EUNAVFOR MED «Sophia», la operación naval con la que la UE pretende desarticular el modelo de negocio de las redes de tráfico ilícito y trata de seres humanos en el Mediterráneo central meridional.

El Consejo decidió por lo tanto añadir al mandato de la operación dos tareas de apoyo.

Formación de los guardacostas y de la Armada de Libia

El objetivo es aumentar su capacidad para combatir el tráfico de seres humanos en Libia y ***realizar actividades de búsqueda y rescate para salvar vidas, de modo que mejore la seguridad en las aguas territoriales libias****.*

Lucha contra el tráfico ilícito de armas

Una Libia más segura y estable reducirá los tráficos ilícitos y contribuirá así a la labor general de lucha contra el tráfico de seres humanos y las redes de tráfico de migrantes. Sobre la base de la ***Resolución 2292 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas,*** *la operación contribuirá al intercambio de información y a apoyar la aplicación del embargo de armas de las Naciones Unidas en alta mar frente a las costas libias. Con ello aumentará el conocimiento de la situación marítima y se limitará el flujo de armas a Daesh y otros grupos terroristas.*

La operación EUNAVFOR MED «Sophia» se inició el 22 de junio de 2015.

En octubre de 2015 la operación entró en la fase activa, que permite la identificación, captura y eliminación de los buques utilizados o que se sospecha sean utilizados por traficantes o tratantes.

Desde entonces, la operación ha contribuido a la detención y entrega a las autoridades italianas de 71 presuntos traficantes, y ha neutralizado 139 buques.

Además, la operación ha ayudado a salvar más de 16 000 vidas.

El Comandante de la operación es el contraalmirante Credendino, de Italia. El cuartel general de la operación se encuentra en Bamako (Mali).

• *http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/06/20-fac-eunavfor-med-sophia/.*

Se contabilizan 230.885 llegadas y 2.920 muertes de migrantes en el Mediterráneo en 2016

Posted: *07/08/16* ***Region-Country:*** *Asia es/Nepal*

Italia*. La OIM informa que hasta el 6 de julio de 2016, unos 230.885 migrantes y refugiados han entrado en Europa por vía marítima y han desembarcado sobre todo en Italia y Grecia. Esto significa que desde la última reunión informativa de la OIM del martes, más de 3.500 migrantes y refugiados han llegado a Italia y Grecia.*

En lo que va del año, las muertes suman 2.920, en comparación con las 1.838 muertes registradas en los primeros seis meses de 2015.

En 2016, el principal país de salida de migrantes ha sido Libia, seguido de Egipto*. En su mayoría las operaciones de rescate se han llevado a cabo en el canal de Sicilia. Los migrantes y refugiados rescatados son llevados a varios puertos de Sicilia (Catania, Augusta, Porto Empedocle, Pozzallo y Palermo), Lampedusa, Calabria (Reggio Calabria, Crotone) y Apulia (Taranto).*

En Italia, el personal de la OIM presta asistencia jurídica a las personas que llegan por mar, supervisa las condiciones de recepción y apoya a las autoridades en la identificación de grupos vulnerables en los principales puntos de desembarque de Sicilia (y también Lampedusa), Calabria y Apulia.

En Grecia, personal de la OIM trabaja en estrecha colaboración con las autoridades pertinentes para identificar a los migrantes vulnerables, incluidos los menores no acompañados, los ancianos, las personas con necesidades médicas y familias con niños en Lesbos, Samos, Chios, Leros y Creta.

Total de llegadas por mar y muertes en el Mediterráneo en 2015-2016

1 de enero-6 de julio de 2016			***1 de enero-30 de junio de 2015***	
País de llegada	**Llegadas**	**Muertes**	**Llegadas**	**Muertes**
Italia	***70,978***	***2,499*** *(Ruta del Mediterráneo central)*	***70,354***	***1,838*** *(todas las rutas del Mediterráneo)*
Grecia	***158,527***	***376*** *(Ruta del Mediterráneo oriental)*	***71,615***	
Chipre	***28***		***N/A***	
España	***1,352****	***45*** *(Rutas del Mediterráneo occidental y África occidental)*	***N/A***	
Total estimado	230,885	2,920	141,969	1,838

LLEGADAS POR MAR EN GRECIA, PRINCIPALES NACIONALIDADES 1 DE ENERO-31 DE MAYO DE 2016	
Países de origen	***Total***
Siria	*78,122*
Afganistán	*40,394*
Iraq	*25,372*
Pakistán	*7,863*
Irán	*5,061*
Total de todos los países de origen	***156,823***

LLEGADAS POR MAR EN ITALIA, PRINCIPALES NACIONALIDADES *AUMENTO ENTRE ABRIL Y MAYO DE 2016*			
Países de origen	***Hasta 30 de abril de 2016***	***Hasta 30 de mayo de 2016***	***Aumento entre abril y mayo de 2016***
Eritrea	*2,202*	*6,076*	*+3,874*
Nigeria	*4,311*	*5,967*	*+1,656*
Somalia	*2,529*	*3,450*	*+921*
Sudán	*1,505*	*2,653*	*+1,148*
Siria	*26*	*135*	*+109*
Gambia	*2,901*	*3,782*	*+881*
Total de todos los países de origen	***27,926***	***47,851***	***+19,925***

- *https://www.iom.int/es/news/se-contabilizan-230885-llegadas-y-2920-muertes-de-migrantes-en-el-mediterraneo-en-2016*

6 Septiembre 2016

El Premio Nansen 2016 recompensa la labor de rescate a refugiados en Grecia

Konstantinos Mitragas, del Equipo de Rescate Helénico, y Efi Latsoudi, activista de los derechos humanos en el campamento PIKPA, un espacio para refugiados en Grecia en la isla de Lesbos, son los ganadores del Premio Nansen para los Refugiados 2016.

El año pasado, esta cifra ascendió hasta el nivel de emergencia. ***Solo la isla de Lesbos acogió a 500.000 personas en 2015,*** *casi la mitad de las más de un millón de personas que arriesgaron su vida en el Mediterráneo.* ***En octubre, más de 10.000 personas llegaban cada día huyendo de los conflictos en Siria, Irak y Afganistán.***

Más de 2.000 voluntarios del Equipo de Rescate Helénico (HRT, por sus siglas en inglés) trabajan desde 1978 en rescates en el mar Egeo y en las montañas griegas. *En 2015, trabajaron* ***24 horas al día*** *para responder a las infinitas peticiones de rescate en medio de la noche.*

A lo largo del año, llevaron a cabo más de 1.000 operaciones de rescate, salvaron 2.500 vidas y asistieron a más de 7.000 personas.

Konstantinos Mitragas*, secretario general del HRT: Padre de dos hijos y hombre de negocios en Tesalónica como profesión, Konstantinos* ***trabaja de forma voluntaria de capitán en los barcos de rescate del HRT.***

PIKPA, un campamento para refugiados altamente vulnerables en la isla de Lesbos

Efi Latsoudi*, hoy premiada con el Nansen para los Refugiados, fue una de sus impulsoras. Así, la isla griega pasó de ser una granja de verano para niños a un lugar seguro de acogida para personas altamente vulnerables financiado por el municipio de Lesbos.*

Mujeres que han perdido a sus hijos *en el mar y* ***adultos y niños con discapacidades*** *son algunos de los colectivos que encuentran acogida en la isla griega.* ***Durante la crisis de los refugiados, PIKPA recibió alrededor de 600 personas cada día y, aunque su capacidad es de 150, distribuían 2.000 comidas cada día.*** *Cientos de voluntarios hacían posible el propósito de Efi: proteger a los más necesitados.*

- ***https://www.eacnur.org/noticias/el-premio-nansen-2016-recompensa-la-labor-de-rescate-refugiados-en-grecia.***

1 de cada 113 personas en el mundo es un solicitante de asilo, un desplazado interno o un refugiado.

Tendencias Globales sobre refugiados y otras personas de interés del ACNUR

El informe anual de ACNUR «Tendencias Globales»*, que analiza el desplazamiento forzado en todo el mundo basándose en datos de Gobiernos, agencias socias, y en los datos del propio ACNUR, arroja que* ***65,3 millones de personas se encontraban desplazadas a finales de 2015, en comparación con los 59,5 millones de tan solo 12 meses antes.***

El informe «Tendencias Globales» remarcó que en el 2015, en promedio 24 personas por minuto, se vieron obligadas a huir de sus hogares y buscar protección en otro lugar, ya sea dentro de las fronteras de su país o en otros países. Unos 12,4 millones de personas se convirtieron en nuevos desplazados por los conflictos o a la persecución en 2015. *Entre ellos había 8,6 millones de personas desplazadas dentro de las fronteras de sus países y 1,8 millones de nuevos refugiados. De los 65,3 millones de personas desplazadas forzadamente hasta el 31 de diciembre de 2015, 21,3 millones eran refugiados (16,1 millones bajo el mandato del ACNUR y 5,2 millones registrados por el UNRWA), 40,8 millones desplazados internos y 3,2 millones solicitantes de asilo.*

Sin embargo, los datos recabados por los Gobiernos y comunicados a ACNUR se limitaban a 3,7 millones de apátridas en 78 países. ***Tres países expulsan la mitad de la población refugiada del mundo. Siria, con 4,9 millones de personas; Afganistán, con 2,7 millones; y Somalia, con 1,1 millones. En conjunto, más de la mitad de los refugiados que, a nivel mundial, se encuentran bajo el mandato del ACNUR****.*

Por otro lado, Colombia, con 6,9 millones de personas; Siria con 6,6 millones; e Irak, con 4,4 millones, son los que tienen las mayores poblaciones de desplazados internos*.*

A nivel mundial, Turquía es el mayor país de acogida, con 2,5 millones de refugiados. Con alrededor de un refugiado cada cinco ciudadanos, el Líbano acoge a más refugiados, en comparación con su población, que cualquier otro país del mundo*.*

- ***http://www.acnur.org/recursos/estadisticas/.***

C. ***Proyecto de presupuesto para el bienio 2016-2017 10. Las necesidades estimadas consolidas para 2016 y 2017 ascienden a 6.546,3 millones de dólares y 6.408,5 millones de dólares, respectivamente, lo que incluye también los recursos del presupuesto ordinario propuestos para el ACNUR, por valor de 90,96 millones de dólares (una suma anual de 45,48 millones de dólares****), tras el ajuste preliminar, en el presupuesto por programas de las Naciones Unidas para el bienio 2016-2017. El informe del Alto Comisionado señala que las necesidades para 2016 reflejan una reducción neta del 8% si se comparan con las necesidades actuales de 2015 y que* ***las necesidades de 2017 se sitúan en 6.408,5 millones de dólares****, lo que representa una disminución del 2% con respecto a las necesidades de 2016.*

III. Iniciativas principales A. Plan de aplicación para la prevención del fraude.

- ***http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10198.pdf?view=1***

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Sus cerca de 9.700 funcionarios trabajan en 126 países brindando protección y asistencia a más de 60 millones de personas refugiadas, retornadas, desplazadas internas y apátridas.

Cerca del 88 por ciento del personal de ACNUR trabaja en el terreno, con frecuencia en lugares alejados y peligrosos. Con base en el ejercicio anual de evaluación de las necesidades de la agencia, el presupuesto requerido para cubrir las operaciones del ACNUR para el 2016 es de US$ 6,5 billones.

- ***http://www.acnur.org/el-acnur/alto-comisionado/.***

Iris Pugnaire Sáez Fundación Sur. 21 abr. 2015

La migración ilegal África-Europa

Son diversas las causas compartidas por los países del África subsahariana que impulsan a sus habitantes a intentar llegar, mediante cualquier forma posible, a territorio europeo. Entre estas causas comunes cabe señalar, a gran escala, la inestabilidad política y social, que crea y arrastra conflictos y guerras internas, la mala situación económica, que dificulta la financiación y los ingresos, el paro, el subempleo o la falta de expectativas profesionales para los jóvenes.

La migración por embarcación no es la única forma de efectuar la migración ilegal; destacan comúnmente los viajes en avión.

Se han realizado estimaciones en las que la entrada a Europa por barco solo ocupan un 10% del flujo de migración irregular total, aunque sí son los viajes marítimos los que han registrado más muertes.

- *http://www.africafundacion.org/IMG/pdf/La_migracion_Africa-Europa.pdf.*

LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LA INMIGRACIÓN: EL POPULISMO XENÓFOBO EN EUROPA

FRANCISCO JAVIER IÑIGUEZ DE ONZOÑO DE VICENTE
Estudiante de la Universidad Pontifica de Salamanca

ANDREA DÍAZ ESTÉVEZ
Estudiante de la Universidad Pontifica de Salamanca

ANA GONZÁLEZ SALINAS
Estudiante de la Universidad Pontifica de Salamanca

PABLO REY GARCÍA
Licenciado en Periodismo. Doctor en Comunicación. Profesor de la Facultad de Comunicación. Universidad Pontificia de Salamanca

RESUMEN

En un contexto de auge del populismo y a la vez de crisis migratorias de importante recorrido, son necesarios estudios que permitan una taxonomía de partidos, para el correcto seguimiento del fenómeno. Iniciativas como la de esta investigación permiten esclarecer de un modo parcial pero metódico, la graduación de xenofobia y a la vez el impacto social y político que tienen algunos partidos xenófobos que utilizan el populismo como herramienta para alcanzar cotas de poder.

Palabras Clave: xenofobia, populismo, inmigración, partidos políticos, elecciones

1. ACLARACIONES CONCEPTUALES: POPULISMO Y XENOFOBIA

Definir en pocas líneas un fenómeno tan complejo como el populismo no es tarea sencilla. Numerosos intelectuales han intentado abordar esta tarea, ya sea por la vía histórica o la vía teórica. No sorprende la gran bibliografía que puede encontrarse sobre los regímenes populistas sudamericanos, estudiados por politólogos (Laclau y Mouffe, 2006), desde el punto de vista del derecho constitucional (Moscoso Perea, 1990) o desde el histórico (Álvarez Junco, 1993; VVAA 1999).

Sin embargo, existe muy poca información sobre el desarrollo del populismo en Europa, sobre todo respecto a los nuevos partidos y líderes políticos que han surgido con fuerza en los últimos cinco años. Se trata de un fenómeno que los medios de comunicación han bautizado como populismo xenófobo.

Se tomarán en consideración las teorías de Loris Zanatta (Katz, 2014) para explicar a qué se hace referencia exactamente al hablar de populismo. Durante este proceso, se relacionarán dichas teorías con diversos partidos y líderes políticos europeos. Por último, serán establecidos una serie de elementos considerados fundamentales por los autores para determinar que una formación política sea o no considerada populista xenófoba.

Zanatta, profesor de Historia Latinoamericana en la Universidad de Bolonia, propone en su obra *El populismo* seis puntos clave para identificar dicha corriente política.

El primero de ellos establece la siguiente premisa: *El populismo es una ideología comunitarista, y no individualista.* El comunitarismo destaca el conjunto de vínculos afectivos que unen a un grupo social (forma de vida, lengua, tradiciones…) sobre los vínculos producidos por intereses, contratos, o pactos. (Villacañas, 2015: 24).

Nigel Farage, líder de la formación británica UKIP, afirmó ante la *BBC* que «solo admitiría refugiados en el caso de que fuesen cristianos» (*El Confidencial*, 2015). Unos meses antes, en este caso para *Fox News*, había declarado que «la multiculturalidad es el peor error político que han cometido nuestros Gobiernos». Farage fue además uno de los pesos pesados en la campaña a favor de que el Reino Unido abandonase la Unión Europea. Además de mostrar actitudes xenófobas, estaba cumpliendo la primera premisa para ser un político populista: identificación intracomunitaria.

El segundo punto que muestra Zanatta afirma: *El populismo es una ideología apolítica y antipolítica a la vez*. Estos dos conceptos son interesantes para este estudio, porque están relacionados con dos elementos del populismo xenófobo que serán estudiados más adelante: el antieuropeísmo y el rechazo al *establishment.*

En tercer lugar, una idea relacionada con lo anterior: *El populismo pretende devolver al pueblo su soberanía originaria.* Esta premisa sustenta gran parte de los apoyos de la ciudadanía a partidos como Forza Nova en Italia, los Demócratas Suecos o Vlaams Belang en Bélgica, que siempre recurren a un más o menos imaginario o histórico paraíso perdido primigenio.

Cuarto y quinto punto: *el populismo desea proyectar un mundo casi utópico, de armonía e igualdad; es una ideología que se dirige a la totalidad del pueblo.*

Aquí entra en juego lo que José Luis Villacañas, estudioso de Zanatta en su ensayo *Populismo* (2015) denomina «construcción hegemónica del pueblo». El filósofo afirma que el populismo pretende construir una comunidad popular, pero solamente tiene a la masa para lograrlo. ¿Cómo conseguir, pues, transformar a las masas en una comunidad políticamente operativa?

La solución, afirma Villacañas, pasa por atender una demanda hegemónica que el Estado democrático, por su complejidad, no puede solucionar con eficacia. Dicha de-

manda debe congregar incluso a los sectores ideológicos más opuestos; en definitiva, formar comunidad y pueblo, unidos contra un enemigo común, como por ejemplo, los inmigrantes, Europa, el *establishment*…

El sexto y último punto de Zanatta es especialmente esclarecedor: *Una ideología que lanza su oferta en tiempos de crisis, propias de la modernización o de la transformación.* Villacañas protesta ante esta última proposición, afirmando que sería más correcto hablar de «crisis política» antes que de modernización. El filósofo no duda en citar a Laclau: «La crisis de representación está en la raíz de cualquier estallido populista».

Una vez asentadas las bases teóricas para determinar a qué nos referimos cuando se trata de populismo, se desarrollarán una serie de características comunes que comparten numerosas formaciones políticas europeas, a las que se consideran partidos populistas xenófobos. Se ha resuelto seleccionar cuatro características que muestran en común, y que ayudan a su rápida identificación.

a) Ideología ambigua: la masa interclasista

Los partidos populistas europeos ofrecen más que una simple oposición a la inmigración y al Islam. De hecho, la mayoría de ellos emplea una combinación de valores conservadores con políticas económicas que tradicionalmente han sido calificadas de izquierdistas, que ayudan a ganarse el voto de la base obrera de la que también se nutren.

«[A los populistas] les gustan ciertas partes del Estado de Bienestar, pero solamente para los residentes nativos», explica André Krouwel, profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Libre de Ámsterdam. «Los Gobiernos que ofrecen recursos sociales a refugiados, pero someten a sus propios ciudadanos a políticas de austeridad, suelen caer en manos populistas». (Fernández y Marcos, 2016).

b) Nativismo

Según la definición de la *Enciclopedia Británica (2016)*, el nativismo corresponde a «una política que favorece a los habitantes nativos y se opone a los inmigrantes», o bien a «la perpetuación de una cultura nativa en oposición a la multiculturalidad».

El nativismo supone por extensión unas políticas de proteccionismo económico –contrarias, por tanto, a la idea de Comunidad Económica de la Unión Europea–, así como una regulación de las fronteras que impidan la libre circulación de personas.

c) Antieuropeísmo

La Unión Europea, mediante políticas económicas a gran escala como la PAC en los años 90, ha establecido una serie de medidas regulatorias que no siempre benefician al empresario individual. Y el espacio Schengen, que permite la libre circulación de perso-

nas a lo largo de todo el territorio comunitario, es foco de protesta por parte de estos partidos, ya que según afirman es una puerta abierta a la inmigración masiva.

Sin las regulaciones de Bruselas, argumentan estos partidos, cada país podría recuperar esa soberanía nacional originaria de la que hablaba Zanatta en el tercer punto antes citado, para así poder regular de manera estatal sobre otras cuestiones importantes. El *Brexit* es el ejemplo perfecto de cuáles son las aspiraciones de estas formaciones.

El hecho es que los ciudadanos europeos son cada vez más críticos con las decisiones que se toman desde Bruselas: según el último estudio del Pew Research Center, publicado en junio de 2016, la visión negativa sobre la Unión se ha incrementado 34 puntos (hasta el 49%) en tan solo 10 años (Estefanía, 2016).

d) *Antiestablishment*: la «casta política»

Por último, se ha analizado cómo el populismo se nutre de elementos apolíticos y antipolíticos, junto con su pretensión de unir a votantes de diferente condición social o ideología en contra de un enemigo común.

La tradicional estabilidad política que reinaba tras los años 50, ya fuera con un partido dominante entablando puntuales coaliciones, o con la fórmula bipartidista, ha dado paso a nuevos modelos. Los ciudadanos están descontentos con la política tradicional y con sus representantes, en quienes ya no confía para atender sus demandas.

En el momento en el que el estado democrático parece fallar en atender las demandas individuales de sus conciudadanos, es más probable que estalle un movimiento populista. Las consecuencias del *crack* financiero de 2008 y la incapacidad para gestionar la crisis de los refugiados son ejemplos de esta situación.

2. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

El objeto de esta investigación consiste en realizar un análisis ideológico de los actuales partidos políticos xenófobos populistas, ya sean de corte neofascista, nacional-populista, de ideología nacionalista de derechas, o bien de izquierdas. El odio al extranjero se ha incrementado progresivamente en el último medio siglo y por ello, es importante establecer una serie de criterios para poder definir y clasificar cuál es el grado de rechazo que presentan los actuales partidos extremistas hacia el diferente. Para ello, en este estudio se abordará dicha problemática desde el análisis textual de los materiales proporcionados por los mismos partidos: los programas políticos.

Para conseguir los objetivos propuestos, se consideró que la metodología cuali-cuantitativa era la más adecuada, y se establecieron una serie de criterios y variables imprescindibles para establecer cuáles serían finalmente la muestra de trabajo.

En primera instancia, se determinó delimitar el territorio exclusivamente a partidos políticos que en su ideario tuvieran contenidos solapada o patentemente xenófobos, y

que pertenecieran a países miembros del continente europeo. Además del criterio geográfico y del significativo, se puso un límite representativo: la representación electoral obtenida en las últimas (en 2016) elecciones generales de cada país.

De este modo, esta es la lista de partidos populistas xenófobos en Europa:

PAÍS	PARTIDO	POBLACIÓN	VOTOS	% REPRES
Austria	Partido de la Libertad (FPO)	8.742.000	2.001.481	48,2
Malta	Partido Nacionalista de Malta	434.000	24.430	43,3
Polonia	Ley y Justicia	38.445.000	1.879.192	37,6
Suiza	Partido Popular Suizo	8.360.000	3.023.143	29,4
Dinamarca	Partido Popular Danés	5.724.000	485.395	21,2
Hungría	Movimiento Hungría Mejor (JOBBIK)	9.807.000	258.807	20,3
Finlandia	Verdaderos Finlandeses (PERUS)	5.483.000	585.157	17,64
Noruega	Partido del Progreso	5.237.000	170.726	16,3
Estonia	Unión Propatria y Res Pública	1.314.000	23.402	13,7
Francia	Frente Nacional (FN)	64.615.000	6.458.915	13,6
Suecia	Demócratas de Suecia	9.907.000	1.028.792	12,9
Reino Unido	Partido de la Independencia (UKIP)	65.630.000	6.077.994	12,6
Rusia	Partido Liberal Demócrata de Rusia	146.683.000	6.932.752	11,67
Rep. Checa	Partido Democrático Cívico	10.547.000	869.004	11,21
Países Bajos	Partido por la Libertad (PVV)	17.022.000	2.114.643	10,1
Eslovaquia	Partido Nacional Eslovaco L'SNS	5.429.000	60.979	8,64
Eslovaquia	Partido Popular Nuestra Eslovaquia L'S	5.429.000	534.214	8
Grecia	Amanecer Dorado (XA)	11.533.000	104.950	7
Rep. Checa	Unión Cristiana y Demócrata	10.547.000	-	6,78
Alemania	Alternativa por Alemania (AfD)	81.197.537	3.072.109	4,7
Italia	Liga Norte	60.693.000	1.824.523	4,09
Serbia	Partido Radical Serbio	7.071.000	34.747	3,78
Chipre	Frente Nacional Popular	831.000	18.652	3,71
Bélgica	Vlaams Belang	11.324.000	137.145	3,67
Bulgaria	Unión Nacional de Ataque	7.132.000	33.749	3,64
Rumania	Partido de la Gran Rumania	19.990.000	81.859	3,15
Lituania	Unión Nacional Lituana	2.869.000	34.428	3
Eslovenia	Nueva Eslovenia	2.066.000	5.909	2,2
Italia	Hermanos de Italia	60.693.000	952.728	1,95
Polonia	Liga de las Familias Polacas	38.445.000	199.914	1,3
Ucrania	Svoboda	42.658.000	398.340	1,16
Ucrania	Congreso de Nacionalistas Ucranianos	42.658.000	61.555	1,11
Polonia	Restauración Nacional Polaca	38.445.000	153.780	1
Letonia	Alianza Nacional	1.960.000	2.548	1
Portugal	Partido Nacional Renovador	10.290.000	27.526	0,5
Italia	Fuerza Nueva	60.693.000	115.984	0,26
Estonia	Partido de la Independencia (EIP)		-	0,2
Italia	Movimiento Social LLama Tricolor	60.693.000	63.515	0,13
Reino Unido	BNP	65.630.000	28.877	0,04
Fuentes: www.parties-and-elections.eu y www.europa.es				

Para determinar el grado de extremismo o radicalización, se ha estudiado el documento programático correspondiente a la última elección, disponible en la web de cada partido. Se ha tenido en cuenta la tabla organizativa de Pettigrew y Meertens, (1995) en la que se califican gradualmente los prejuicios de sutiles a manifiestos, o la falta de ellos, como igualitarismo, entre el endogrupo y el exogrupo, grupos propio y externo, respectivamente.

Prejuicio manifiesto: Hace referencia a todas aquellas actitudes que se opongan al contacto íntimo con miembros del exogrupo o aquellas que presenten una actitud de amenaza y rechazo al extranjero.

Prejuicio sutil: Caracteriza a todas las posturas que tengan que ver con la defensa de los valores tradicionales, la exagerada diferenciación de culturas entre el endogrupo y el exogrupo (ellos y nosotros), y la no aceptación de sentimientos ni positivos hacia el extranjero.

Por ejemplo, los prejuicios manifiestos del Frente Nacional de Francia son considerar a los inmigrantes como una amenaza por el gasto que suponen, la criminalidad que conllevan, y las provocaciones político religiosas. Como prejuicios sutiles, el mismo partido hace una defensa cerrada de la identidad nacional francesa, construida como baluarte distintivo, así como indica las fuertes tensiones que genera la inmigración, o distingue entre inmigración masiva y cierta inmigración legalizada.

Tras determinar qué tipos de prejuicios, sutiles o manifiestos, tenían cada uno de los partidos políticos en sus documentos programáticos, se ha realizado una comparación a pares de los cinco parámetros que establece la teoría de Pettigrew y Meertens (dos prejuicios manifiestos y tres sutiles, acordes a las características que poseen cada uno), para llegar a una ponderación. Cada rasgo de prejuicio manifiesto adquiere el mismo valor en el índice de xenofobia que tres rasgos sutiles. De esta manera, se multiplica el sumatorio del factor manifiesto por 1'5 y el sumatorio del factor sutil por 1, así, en lugar de tener un total de un 100%, el resultado de la ponderación da un total de 130 puntos como máximo grado. De esta forma es como se ha podido determinar, de manera matemática, cuál de todos los partidos es el más xenófobo en términos de retórica, mediante un índice que se ha denominado Índice de Xenofobia.

Pero este índice no da el valor real de la opinión del partido en el sistema social y político. Puede haber un partido exageradamente xenófobo que no tenga apenas representación parlamentaria, con lo que su influencia se vería reducida. Por eso se ha considerado también la representación electoral del partido en cuestión, llegando al resultado denominado Índice de impacto, verdadera medida de la importancia de la postura xenófoba de un partido en un país determinado.

3. RESULTADOS Y ANÁLISIS

Para esta investigación se han tomado en exclusiva los partidos que dieran positivo en el apartado de prejuicio manifiesto de sus programas electorales, que son 19, por la importancia que tiene este tipo explícito de prejuicio. Todos tienen un índice de xenofobia

alto (el percentil es sobre 130) y el que menos, está en el tercio medio de la escala. La representación parlamentaria es variable, desde la casi mayoría del FPO austríaco, a la tercera parte de la cámara suiza, pasando por un gran grupo con en torno al 15% y otro gran grupo con presencia residual. Con ambos datos, como se ha explicado, se ha encontrado el Índice de Impacto Sociopolítico. La tabla queda así:

Partidos con característica «manifiesto»	%Rep	Índ. Xenofobia	Índice Impacto
Partido Popular Suizo	29,4	123	3.616,2
Partido de la Libertad (FPO)	48,2	47,5	2.289,5
Partido por la Libertad (PVV)	10,1	123	1242,3
Verdaderos Finlandeses (PERUS)	17,64	60,5	1067,22
Demócratas de Suecia	12,9	80,5	1038,45
Frente Nacional (FN)	13,6	73,5	999,6
Partido Popular Nuestra Eslovaquia L'S	8	123	984
Partido de la Independencia (UKIP)	12,6	73,5	926,1
Partido Democrático Cívico	11,21	73,5	823,935
Partido Liberal Demócrata de Rusia	11,67	40,5	472,635
Alternativa por Alemania (AfD)	4,7	80,5	378,35
Liga Norte	4,09	73,5	300,615
Frente Nacional Popular	3,71	60,5	224,455
Hermanos de Italia	1,95	80,5	156,975
Svoboda	1,16	80,5	93,38
Partido Nacional Renovador	0,5	53,5	26,75
Fuerza Nueva	0,26	73,5	19,11
Movimiento Social Llama Tricolor	0,13	80,5	10,465
BNP	0,04	110	4,4

Estos datos deben ser puestos en contexto: el Partido Nacional Británico (BNP) cuya representación es casi inexistente (0.04%), posee un índice de xenofobia altísimo, de 110 sobre 130 (el cuarto mayor), en tanto que el Partido Liberal Demócrata de Rusia ocupa el último puesto con un índice del 40.5%. Sin embargo, la presencia política de este partido multiplica enormemente la resonancia de sus postulados, hasta situarlo en el medio de los partidos con más capacidad de articular la xenofobia en Europa.

El mayor índice de xenofobia (123) está compartido por tres partidos diferentes: el Partido Popular Suizo, el Partido por la Libertad (PVV) de los Países Bajos, y el Partido Popular Nuestra Eslovaquia (L'S). De los tres, es el Partido Popular Suizo el que tiene la mayor representación nacional, y destaca por referencias en su programa como: «La política de asilo ha dado lugar a un incremento explosivo de costes, más delincuencia, y problemas de vivienda»; el PVV tiene también alusiones del mismo jaez:

«¿Qué están haciendo aquí? Las consecuencias son desastrosas. El Islam no pertenece a los Países Bajos. Será una fuente eterna de los disturbios. Hay sobrerrepresenta-

ción de inmigrantes no occidentales en términos de dependencia de las prestaciones, el antisemitismo, odio gay, la discriminación contra la mujer, la delincuencia, las molestias, la deserción escolar y los crímenes de honor».

A su vez, el Partido Popular Nuestra Eslovaquia (L'S) tiene citas en su programa electoral tales como:

«No vamos a permitir que los inmigrantes ocupan Eslovaquia! Eslovaquia no es África! Nos negamos a cometer un suicidio nacional! Nosotros no nos dejamos hacer el ridículo. No vamos a dejar que nuestras mujeres sean acosadas por inmigrantes agresivos, al igual que las mujeres alemanas en Colonia».

El Partido Liberal Demócrata de Rusia está en última posición, pero la retórica es semejante. Pide la detención de la entrada de inmigrantes en el país, justificándolo por *las enfermedades, las drogas, la delincuencia, el origen étnico, tensiones nacionales*.

Con esta clasificación se puede observar lo siguiente: hay dos excepciones en el panorama político europeo, Suiza y Austria. En ambas dos, partidos radicales tienen cuotas muy altas de representación. En el primer caso, un partido más radical, con menos representación. En el segundo, a la inversa, menos radical, –pero siempre dentro de los mismos parámetros altos en cuanto a xenofobia–, pero con mucha mayor representación.

Luego hay un bloque (en torno a 1.000 puntos de Índice de Impacto), donde están Holanda, Finlandia, Francia, Suecia, Eslovaquia, Inglaterra, o la República Checa, donde partidos con índices relativamente altos de xenofobia tienen alrededor de un 10% de representación. Finlandia es la excepción de este grupo, con casi un 18% de representación, y de nuevo el caso de Eslovaquia es reseñable, por el 8% de su altísimamente xenófobo Nuestra Eslovaquia.

Por último, el bloque con menor Índice de Impacto es el de los partidos residuales en las instituciones, sean de gran aporte xenófobo (el ucraniano Sbovoda, el italiano Llama Tricolor, o el alemán AfD, todos con un 80 de índice), o mucho menor. Sin embargo, llama la atención que en diversos países, como Italia o Ucrania, existen varios de estos partidos, que por las características limitadas de este estudio podrían pasar desapercibidos, pero que agregados tomarían una nueva significación.

4. CONCLUSIONES

El panorama político, social y electoral es voluble y cambiante. Las últimas elecciones regionales en Mecklenburg-Vorpommern, Alemania, que han alzado a la victoria a la AfD alemana dan muestra de ello. El populismo no conoce ideología, y no se puede pensar en que tenga un electorado cautivo. Precisamente este es su punto flaco; si las condiciones económicas mejoran, es posible que la base electoral de estos partidos flaquee, y queden reducidos a la mínima expresión electoral, como sucedió en la Europa de posguerra con los partidos neofascistas y similares.

Por desgracia, esto es un futurible, y el presente es que hay partidos con postulados xenófobos en las instituciones. Esto significa ir un paso más allá del regionalismo liberal tradicional de la Europa occidental de posguerra, con sus veleidades nacionalistas. Y precisamente por la importancia que tiene, es por lo que no se debe descuidar su estudio y su atento seguimiento.

Esta investigación debe ser completada en dos aspectos principales: los estudios de caso en profundidad, con mayor contexto hermenéutico de cada partido y cada país, y a la vez con una ampliación del rango de estudio, pues el alcance de la representación no es más que político, pero no se debe postergar la importancia de las redes sociales, la publicidad o la imagen pública de estos mismos partidos. Todo ello dará una correcta visión de conjunto, de la que esta no es más que la primera impresión. Apenas un –temible– boceto.

BIBLIOGRAFÍA

– ÁLVAREZ JUNCO, José (1993) *El populismo en España y América*. Madrid: Catriel

– EL CONFIDENCIAL (2015, 22 de abril): http://www.elconfidencial.com/mundo/2015-04-22/el-lider-britanico-nigel-farage-pide-enviar-a-los-imigrantes-de-vuelta-si-no-son-cristianos_764731/.

– *ENCICLOPEDIA BRITÁNICA (2016)*. «Nativism, philosophy». Disponible en https://global.britannica.com/topic/nativism.

– ESTEFANÍA, Joaquín (2016). «El problema es negar la realidad», el *El País*, 12 de junio de 2016. Disponible en http://economia.elpais.com/economia/2016/06/12/actualidad/1465731508_336567.html.

– FERNÁNDEZ, Mª Ángeles; y MARCOS, J. (2016). «Los nuevos partidos cambian la cara política de Europa». Disponible en http://www.publico.es/internacional/nuevos-partidos-cambian-cara-politica.html

– LACLAU, Ernesto; y MOUFFE, Chantal (1985, reed. 2006). *Hegemonía y estrategia socialista*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.

– MOSCOSO PEREA, Carlos (1990). *El populismo en América Latina*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

– VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis (2015). *Populismo*. Madrid: La Huerta Grande.

– VV.AA. (1999). *Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicienta*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

MISIÓN ESPAÑOLA EN AFGANISTÁN (2002-2015): ANÁLISIS DE LA COBERTURA EN *ABC* Y *LA VANGUARDIA*

JOSÉ MANUEL RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Licenciado y doctor en Psicología. Máster en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional. Profesor titular de la Facultad de Psicología de la Universidad de Sevilla

Mª DEL PILAR CEBALLOS BECERRIL
Licenciada en Psicología. Máster en Psicología de la Salud. Investigadora. Facultad de Psicología. Universidad de Sevilla

PABLO REY GARCÍA
Licenciado en Periodismo. Doctor en Comunicación. Profesor de la Facultad de Comunicación. Universidad Pontificia de Salamanca

PEDRO ÁLVAREZ NIETO
Teniente coronel de Artillería de la Escala de Oficiales del Ejército de Tiera. Director del Departamento de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Academia de Artillería de Segovia. Profesor titular de Relaciones Internacionales y Mundo Actual II

1. INTRODUCCIÓN

1.1. De la tradición como cultura impuesta

El islamismo yihadista es una mera utopía, una utopía de orden autoritario y como tal precisa de unas referencias en las que el pasado (idealizado al máximo) y la ubicación geográfica (en una zona idílica) son imprescindibles para completar el marco. En definitiva, existió un tiempo pasado en el que todo fue mejor y se perdió por influencias ajenas, por lo que la solución al estado actual de las cosas se encuentra en una nueva vuelta al pasado.

A pesar de que el texto de Popper, *La sociedad abierta y sus enemigos*, ve la luz en 1945, son varios los conceptos que transcienden a la cronología y se pueden aplicar sin problemas a la temática que nos interesa; de hecho en fechas recientes Torrens (2015)

se encarga de parafrasear el título del mencionado texto de Popper y habla de «la sociedad abierta y sus enemigos yihadistas» (Torrens, 2015: 90). En base a la revisión que hace este autor sería posible calificar las posturas yihadistas como propias del «radicalismo extremo» descrito por Popper (2010: 164). Todo ello lleva a una realidad y es la de que el islamismo de corte yihadista pretende cambios integrales de todos y cada uno de los aspectos y las facetas de las sociedades árabes y que estos cambios se produzcan de una forma rápida y brusca.

La cultura y las tradiciones resultan ser la columna vertebral de las sociedades. La cultura es el resultado del acervo colectivo más los continuos aportes que los acontecimientos actuales y los logros técnicos, científicos, y humanísticos hacen. Ello supone que las distintas culturas precisan estar en constante evolución, ya que de lo contrario los aportes quedarían obsoletos y, como mucho, se integrarían en las tradiciones. Las tradiciones facilitan un excelente marco de referencia en aquellas ocasiones en las que diversos tipos de convulsiones afectan a dichas sociedades y estas pierden momentáneamente sus directrices. Los países de hoy en día necesitan de estas tradiciones para saber *quiénes son* y *de dónde vienen*; pero el segundo componente les permite saber *a dónde van*.

El hacer pasar todo bajo el tamiz de la religión supone una fractura en la necesaria evolución de las sociedades, privar a una nación de su derecho a la mejora de su realidad y de la de sus habitantes. Un ejemplo particular y muy característico lo constituye el hecho de que en el tan denostado, por parte de los islamistas, Occidente desde hace años quedó muy clara la necesidad de separar Estado e Iglesia, por el contrario, el islamismo más radical asume afirmaciones similares a las de Qutb (1978:174): «El poder supremo debe ser reconocido solamente a Dios, fuente de la cual emanan todos los poderes».

1.2. De la expansión de la teocracia

Si hasta hace unos años podíamos contemplar estos movimientos como algo lejano, no éramos conscientes de que el campo de juego era próximo y amplio: «El género humano es el objeto de la religión musulmana, ¡siendo la tierra entera su campo de acción!» (Qutb, 1978: 102).

En anteriores estudios llevados a cabo por nuestro equipo (Álvarez Nieto, Rodríguez-González, Rey García y Ceballos-Becerril, 2014a y b y Rodríguez-González, Ceballos-Becerril, Rey García, y Álvarez Nieto, 2014) llegábamos a la conclusión de que la población española considera que el terrorismo grava más a Europa –en menor cuantía– y, prioritariamente al resto del mundo, en especial a las zonas de Oriente Próximo.

Entendemos que las últimas acciones llevadas a cabo por yihadistas en el continente europeo, en los meses que llevamos de 2015, no solo han llevado a un refuerzo de medidas por parte de los Gobiernos de la Unión Europea, sino también a una mayor toma de conciencia por parte de los ciudadanos.

Después de los atentados del 11S en Nueva York se puso en marcha (inicialmente por parte de EE.UU. y posteriormente por otras naciones) la decisión de combatir al

yihadismo en sus presuntos países de origen. Así las misiones Enduring Freedom, ISAF, etc., ven la luz con un respaldo internacional más o menos unánime.

Como ya indicaban hace años Strosser y Prince (2009, 9): «Las guerras ocurren, y además ocurren con frecuencia», por ello resulta imprescindible encontrarles un sentido.

El fin último que se busca con todo esto que acabamos de plantear no es otro que reforzar las creencias y el apoyo de los integrantes de un país en las medidas que toman sus gobernantes, para que cuando la desmoralización llegue a aparecer (generalmente provocada por las «bolsas negras», por las bajas en combate) el clamor del pueblo no sea el del cese de las operaciones.

En su *Arte de la guerra*, Sun Tzu ya planteaba que había que considerar las guerras en virtud de 5 factores, siendo uno de ellos la doctrina, es decir: «aquello que hace que el pueblo esté en armonía con su gobernante, de modo que le siga donde sea, sin temer por sus vidas ni a correr cualquier peligro». De ahí la importancia de la difusión de objetivos, motivos, acciones, y logros, para conseguir un apoyo real de los ciudadanos e incluso adoptar una actitud revisionista que lleve a la comprensión de errores procedentes del pasado.

España lleva involucrada hace años en una lucha interna contra el terrorismo de carácter nacionalista representado principalmente por ETA; pero también contra grupos de diferentes ideologías, ya sean de extrema derecha, de extrema izquierda, etc. La oportuna gestión de la información, en cada uno de esos casos, ha permitido que el español medio sea consciente de la lacra que ha supuesto para el país. Dicha lucha con el paso del tiempo se ha ampliado y asume un abordaje y/o enfrentamiento con otras modalidades de terrorismo en las que la radicalización violenta de orden yihadista adquiere un papel destacable. Sin duda se requiere una doble aproximación: dentro de las fronteras de nuestro país (en donde la tarea de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y los correspondientes Servicios de Información es imprescindible) y fuera de nuestra fronteras, en naciones que de forma directa o indirecta se encuentran conectadas con el origen, apoyo, y mantenimiento de los grupos violentos. La última circunstancia implica la proyección de fuerza en los citados países, medida que, aparte de requerir la anuencia de los representantes legales del pueblo, debería suponer de manera adicional la de los ciudadanos. En este caso, de nuevo, la información, la divulgación, se convierte en piedra angular de las medidas adoptadas.

1.3. De las medidas ¿precisas?

La operación de Naciones Unidas para Afganistán surgió de la lucha contra el radicalismo y los atentados del 11 de septiembre, como consecuencia los Estados Unidos invocaron, por primera vez en la historia de la OTAN, el Artículo 5 de Tratado de Washington referente a la agresión a alguno de sus miembros y el derecho a la legítima defensa amparado en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Se imponía una nueva estrategia para combatir al radicalismo. Era un fenómeno nuevo que se había transformado, de pronto, de lejano a cercano.

Una vez finalizadas las hostilidades de forma oficial, por la Resolución 1378/2001 del Consejo de Seguridad, se sientan las bases para la operación de la ONU para la reorganización y reconstrucción de Afganistán, y liberarla del radicalismo, es decir, transformarla en un estado moderno.

Por la Resolución 1386/2001 (20 diciembre) se aprueba la Operación ISAF (Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad).

El objetivo, al que la Comunidad Internacional se comprometió mediante ayudas económicas y apoyos de todo tipo, fue lograr que Afganistán avanzase en tres pilares básicos para su viabilidad como Estado independiente:

- Político. Gobierno democrático, que trabaje por afianzar el sentimiento de unidad nacional.
- Económico. Desarrollo agrícola como base para crear riqueza y potenciar las exportaciones, y la creación de un tejido industrial y de servicios.
- Social. Acceso universal a la enseñanza, incorporación de la mujer a la sociedad en igualdad de condiciones y una red sanitaria eficiente.

España se incorporó a dicha fuerza por acuerdos del Consejo de Ministros de 14 de diciembre y de 27 de diciembre de 2001. En este último se decidió la adhesión a ISAF y a enviar 485 militares.

A modo de síntesis facilitamos (de las 38 agrupaciones) unas breves cifras de la participación española:

Personal	26.000
Patrullas efectuadas	25.000
Kilómetros recorridos	2.500.000
Desactivación de explosivos	1.400
Inspección de armamento y controles	500
Act. de apoyo al Ejército y Policía afgana	6.300
Aeroevacuaciones médicas (MEDEVAC)	500 (desde 2005)
Heridos transportados	850
Horas de vuelo Helicópteros (MEDEVAC)	5.000
Tm. trasportadas	165.000

Como toda misión, esta también tiene su parte luctuosa. Posiblemente aquellos momentos que han causado un mayor impacto han sido: 26 de mayo de 2003, el accidente del *Yakolev-42* en Turquía con 31 fallecidos y el 16 de agosto de 2005, el accidente de dos helicópteros *Cougar*, con 8 fallecidos.

En total la presencia española ha dejado sobre el terreno 101 soldados fallecidos (hasta octubre de 2012).

El trabajo para los componentes de la ISAF no es fácil. El entorno en el que tienen que realizar sus actividades es muy variopinto. En palabras del general McChrystal: «Hay que ganarse los corazones de los afganos», es la fórmula para poder combatir sobre el terreno a los islamistas radicales.

2. OBJETIVOS

El objetivo genérico de nuestro estudio es el análisis del tratamiento que la prensa realiza de la misión española en Afganistán en el periodo comprendido entre 2002 y 2015.

Si bien este es un objetivo de carácter amplio y ambicioso, lo hemos especificado en la valoración de:

– Número de artículos o referencias en prensa a la misión ISAF.
– Número de referencias en prensa a la misión española en ISAF.
– Distribución de dichas cantidades en función de la evolución de la misión.
– Valor o importancia adjudicada a la noticia.
– Acompañamiento gráfico e importancia de dicho acompañamiento.

3. METODOLOGÍA

El presente análisis se ha centrado en la cuantificación y estudio morfológico de las noticias aparecidas en dos medios de prensa escrita con diferente repercusión a nivel nacional.

De un lado *ABC* (en cualquiera de sus ediciones) y de otro, *La Vanguardia*. La elección de estos dos diarios se ha hecho atendiendo a dos criterios fundamentales:

- Cobertura espacial: La visión de ambos medios sobre ASPFOR puede ser complementaria, en cuanto a territorialidad. Por una parte, en tanto que monárquico y conservador, *ABC* podría tener un punto de vista diferente sobre los temas de intervencionismo militar, por otra *La Vanguardia* ocupa un espacio político liberal, con simpatías por la derecha catalanista, y podría tener una postura distinta sobre las misiones del Ejército español.
- Tirada y difusión: La tirada promedio de *La Vanguardia* es de 164.400 ejemplares, en tanto que la difusión es de 140.176, durante el año 2014 (OJD, 2015), mientras que *ABC* para el mismo periodo tuvo una tirada de 183.078, y una difusión de 128.660. Son dos diarios equiparables en su vocación nacional, aunque la difusión del catalán está más concentrada en Cataluña, en tanto que la difusión de *ABC* apenas se da en esta comunidad autónoma (solo 3.707 ejemplares, en ese periodo). Se han recuperado de las hemerotecas de *La Vanguardia* y *ABC* informaciones o piezas periodísticas sobre ISAF y sobre ASPFOR, mediante la introducción de las palabras clave ISAF, Afganistán, y España.

El arco temporal estudiado abarca desde el 1 de enero de 2002 al 7 de septiembre de 2015, centrando nuestro interés de forma más profunda en los primeros años de la misión (2002-2003) y en los últimos; aunque en este último caso los años contemplados han ido desde 2011 a 2015, dada la reducida tasa de noticias publicadas al respecto.

Una primera aproximación ha consistido en determinar el número total de noticias localizadas en cada periódico y que hacían referencia en primer lugar a la misión internacional y, en un segundo momento, a la participación española.

Dado que se intenta descubrir la relevancia de la cobertura periodística, se han establecido los siguientes índices:

- Tamaño: página completa (índice 3), media página (2) y menor de media página (1).

- Acompañamiento gráfico: se ha establecido un valor de (1) para una fotografía, (2) para más de una fotografía o para un gráfico –puesto que el trabajo de elaborarlo puede ser complejo, comparado con una fotografía generalmente de agencia– y (0) si no hay acompañamiento gráfico.

Estos índices se estudiarán de manera separada, pero alcanzan su mayor interés cuando se agregan.

4. ANÁLISIS DE RESULTADOS

Durante los dos primeros años la presencia periodística es relativamente relevante en *La Vanguardia* (TABLA I), casi el 10% de los días (32 piezas en 2002, 31 en 2003) aparece publicada una información sobre ISAF. Y una de cada tres es un monográfico sobre la misión específicamente española.

Se va manteniendo esta proporción a lo largo de los años, con pequeñas variaciones: baja el número total de piezas sobre ISAF, pero crecen las dedicadas específicamente a los españoles hasta alcanzar más de la mitad de las publicadas (entre los años 2007 y 2010, pero llega un punto sorprendente, 2011. En ese año las informaciones caen en picado en *La Vanguardia*. Este periódico comenzó a publicar una edición paralela en catalán, con contenidos idénticos a la castellana. De pasada haremos notar que en el año 2013 recibió del Gobierno Autonómico 835.436,20 euros en concepto de subvención a la edición en el idioma regional (GenCat, 2015). Quizás sea posible encontrar una relación entre ambos hechos. Casualmente es en el mismo año, 2011, cuando caen en picado las piezas sobre los españoles destacados en Afganistán (4), a pesar de que es el año que más informaciones aparecen. Quizás también sea casualidad que al año siguiente de haber recibido semejante cantidad de dinero, el medio no publique ninguna noticia sobre los españoles de ASPFOR, a pesar de publicar 17 noticias sobre ISAF.

La Vanguardia	ISAF	ISAF+España
2002	32 (9.01%)	12 (8.885)
2003	31 (8.79%)	11 (8.14%)
2004	26 (7.32%)	17 (12.59%)
2005	20 (5.63%)	11 (8.14%)
2006	25 (7.04%)	11 (8.14%)
2007	25 (7.04%)	16 (11.85%)
2008	23 (6.47%)	16 (11.85%)
2009	33 (9.29%)	21 (15.55%)
2010	20 (5.63%)	10 (7.40%)
2011	41 (11.54%)	4 (2.96%)
2012	35 (9.85%)	3 (2.22%)
2013	22 (6.19%)	2 (1.48%)
2014	17 (4.78%)	0
2015	5 ((1.40%)	1 (0.74%)
TOTAL	**355**	**135**

TABLA I. Piezas informativas sobre ISAF e ISAF/España

Curiosamente, y a diferencia de *La Vanguardia*, en *ABC* (TABLA II) las noticias relativas a la misión internacional no superan el 5% y ni siquiera llegan al 4% en el caso de las referencias al contingente español en los dos primeros años y se reducen aún en 2014 y 2015, momento en el que ya es una realidad el cierre de la misión.

ABC	ISAF	ISAF+España
2002	59 (4.04%)	18 (3.19%)
2003	41 (2.81%)	20 (3.55%)
2004	67 (4.59%)	38 (6.74%)
2005	42 (2.87%)	24 (4.26%)
2006	114 (7.81%)	44 (7.81%)
2007	145 (9.95%)	56 (9.94%)
2008	138 (9.45%)	59 (10.47%)
2009	198 (13.57%)	75 (13.32%)
2010	209 (14.32)	77 (13.67%)
2011	127 (8.70%)	55 (9.76%)
2012	149 (10.21%)	45 (7.99%)
2013	105 (7.19%)	35 (6.21%)
2014	58 (3.97%)	17 (3.01%)
2015	7 (0.47%)	0
TOTAL	**1459**	**563**

TABLA II. Piezas informativas sobre ISAF e ISAF/España

Una última cuestión a reseñar debe hacer referencia a las bajas, si bien a lo largo de la misión superan el centenar, hay dos momentos que deberían capitalizar la atención de los medios: accidente del *Yakolev-42* en 2003 y caída de los dos helicópteros *Cougar* en 2005. La revisión de las TABLAS I y II deja palpable que la realidad de las «bolsas negras» es obviada incluso por la prensa, por lo menos a nivel cuantitativo; aunque con excepciones como veremos. Realmente se trató como una noticia independiente.

En cuanto a la importancia de la información, relacionamos dos conceptos: tamaño y presencia de información gráfica. A lo largo de los años 2002 y 2003 se suceden las piezas a página completa, hasta 8. Otras 8 son de media página. Junto a ellas aparecen tres piezas de menor tamaño y dos de apenas una columna. De todas ellas, 16, dos tercios, llevan fotografías o gráficos, y en tres ocasiones con múltiples fotos. De todo ello se colige que la importancia de este tema es grande en estos años. Solo las informaciones importantes llevan aporte gráfico, en un medio en el que cada centímetro cuadrado es importante. Tres de esas páginas completas y con fotografías corresponden al accidente del Y*akolev*.

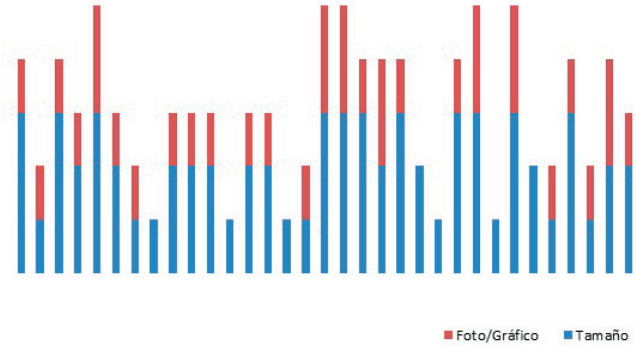


GRÁFICO 1. Importancia de las piezas periodísticas del principio y del fin de misión en *La Vanguardia*.

Sin embargo, entre los años 2011 y 2015 (GRÁFICO 3), los últimos analizados, solo aparece una página completa, dos medias páginas, una columna y dos breves. Una de las medias páginas es para dar noticia del *Airbus A400M* accidentado, la otra media página es un suceso tiene una relación tangencial con ASPFOR.

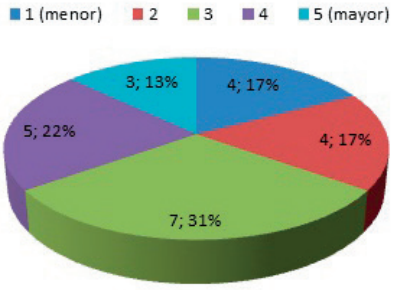


GRÁFICO 2. Importancia de las piezas en *La Vanguardia* (2003-04).

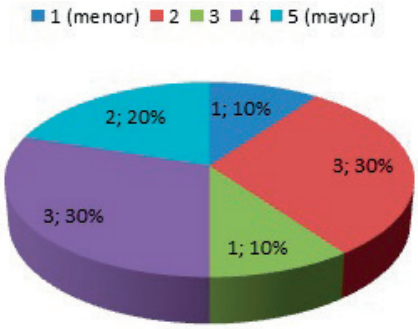


GRÁFICO 3. Importancia de las piezas en *La Vanguardia* (2011-15).

El diario *ABC* (GRÁFICOS 4 y 5) ofrece, a priori, una mejor cobertura, teniendo solo en cuenta el número de noticias:

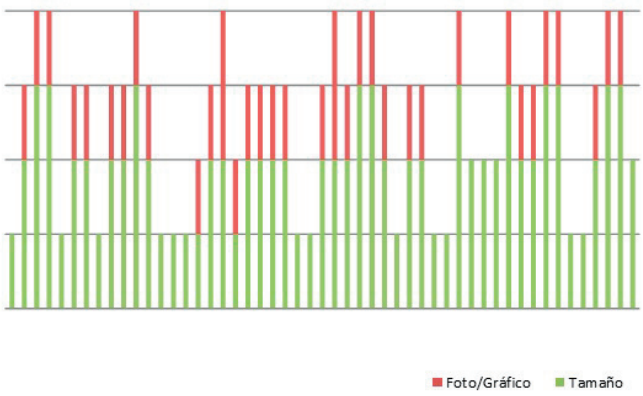


GRÁFICO 4. Importancia de las piezas periodísticas del principio de la misión en *ABC*.

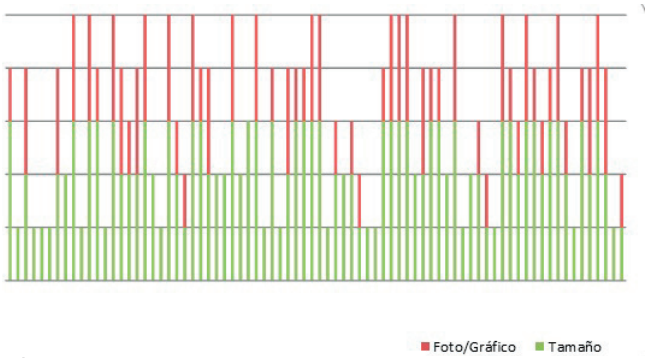


GRÁFICO 5. Importancia de las piezas periodísticas del final de la misión en *ABC*.

El número de páginas completas es mucho mayor (GRÁFICOS 6, 7, 8 y 9), aunque el acompañamiento gráfico parece semejante. Con mayor detalle, en los GRÁFICOS 10 y 11 se ve que porcentualmente es superior el acompañamiento gráfico en *La Vanguardia*, aunque todo ello queda relativizado por el número de piezas informativas: apenas 19 con una foto y 7 con gráfico o más de una foto. Por el contrario, *ABC* tiene 86 piezas en ambas categorías, aunque juntas solo sumen el 67% de las informaciones.

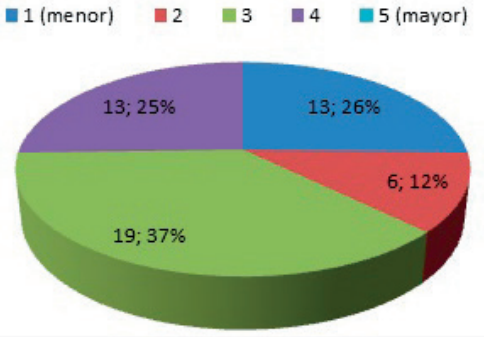


GRÁFICO 6. Importancia de las piezas en *ABC* (2003-04).

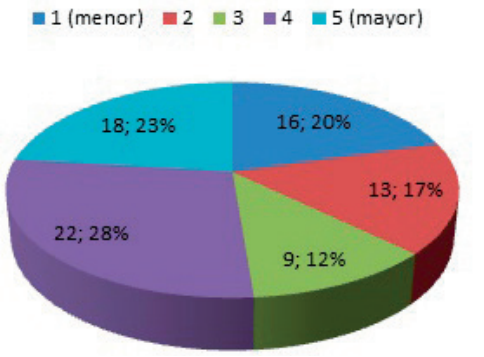


GRÁFICO 7. Importancia de las piezas en *ABC* (2011-15).

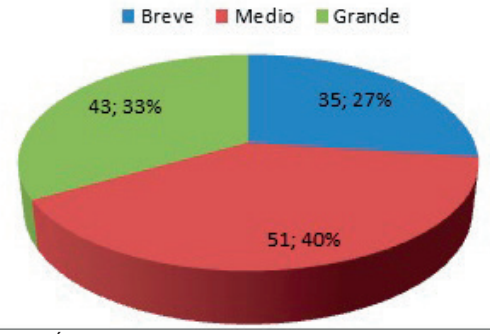


GRÁFICO 8. El tamaño de las piezas en *ABC* (2003-04 y 2011-15).

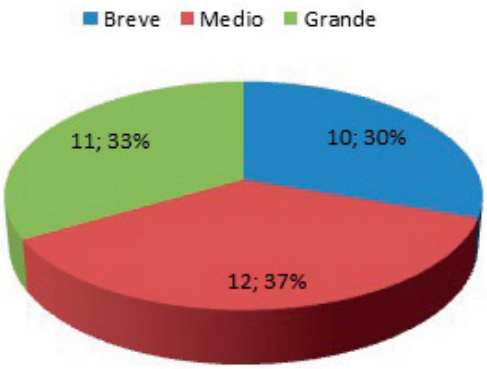


GRÁFICO 9. El tamaño de las piezas en *La Vanguardia* (2003-04 y 2011-15).

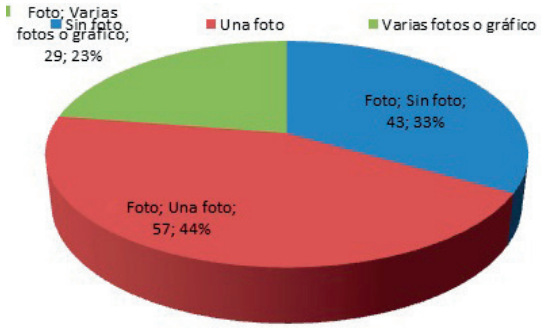


GRÁFICO 10. La fotografía y los gráficos en *ABC* (2003-04 y 2011-15).

GRÁFICO 11. La fotografía y los gráficos en *La Vanguardia* (2003-04 y 2011-15).

Finalmente el GRÁFICO 12 nos permite una visión de cluster. De esta forma podemos apreciar como al comienzo de la misión en Afganistán (años 2002 y 2003) la cobertura que los dos medios de prensa escrita que nos ocupan prestan a dicha misión difieren de

manera significativa. Mientras que en el caso de *La Vanguardia* se aprecia que esta es más de índole intensiva (menos referencias que *ABC*; aunque adjudicándoles un aparente mayor peso), en el caso del medio nacional (*ABC*) el abordaje es más extensivo, lo cual le permite una mayor diversidad a la hora de contemplar la importancia adjudicada a cada una de las noticias recogidas.

De otro lado, en el GRÁFICO 13 se distingue, de forma indudable, algo ya enunciado en puntos anteriores, las cada vez más raras referencias de *La Vanguardia* a la implicación española en ISAF, a pesar de ser evidente desde ya hace unos años las fechas de finalización en la misión. Esta tendencia se pone de manifiesto también en *ABC*, si bien las referencias no llegan a cesar como en el caso del medio de comunicación anterior.

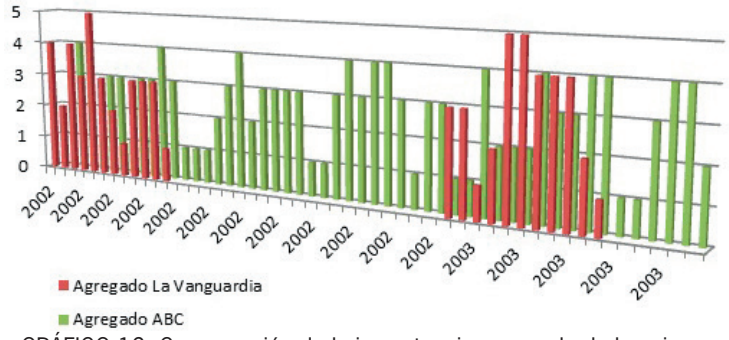


GRÁFICO 12. Comparación de la importancia agregada de las piezas informativas al inicio de la misión en *La Vanguardia* y *ABC*.

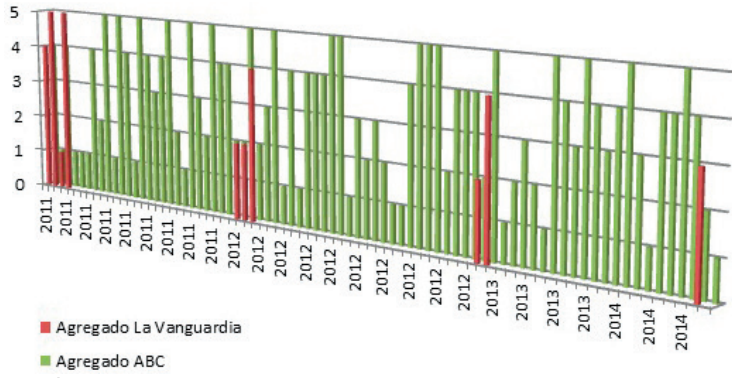


GRÁFICO 13. Comparación de la importancia agregada de las piezas informativas al final de la misión en *La Vanguardia* y *ABC*.

5. CONCLUSIONES

Una vez procesados y analizados los datos recogidos en el punto anterior, podemos establecer las siguientes conclusiones:

- Es mayor el número de noticias aparecido acerca de ISAF en un medio de prensa de difusión nacional (*ABC*) que en otro de ámbito autonómico (*La Vanguardia*).

- La anterior afirmación se hace extensible también al caso de la misión española en ISAF, siendo mucho más evidente al final de la misión (2014-2015).
- A los largo de los años los intereses mostrados por la prensa han oscilado, siendo los años más productivos 2011 y 2012 (referencias al contingente internacional) y 2004 y 2009 (misión española) en el caso de *La Vanguardia* y 2009 y 2010 (tanto para ISAF como para la participación española) en *ABC*. Ninguno de esos años coincide con los dos momentos más trágicos para el contingente español (2003 y 2005).
- La importancia adjudicada (longitud de las noticias y acompañamiento gráfico) a las noticias es más de orden intensivo (cuando España se incorpora a la misión) en *La Vanguardia* y extensivo en *ABC*.

Finalmente indicar que no podemos dudar de la importancia de la prensa para concienciar a la ciudadanía acerca de los compromisos relacionados con la seguridad internacional y/o nacional, no obstante, a partir de esta breve revisión de un sector de la prensa española, resulta evidente la necesidad de poner en marcha unas campañas que faciliten una información no solo más destacada, si no también que informen de las metas y objetivos a alcanzar y de las repercusiones que dichas misiones van a tener para los países receptores, para los que las ponen en marcha y sobre todo, para quienes están sobre el terreno.

6. BIBLIOGRAFÍA

– ÁLVAREZ NIETO, P.; RODRÍGUEZ-GONZÁLEZ, J.M.; REY GARCÍA, P.; y CEBALLOS-BECERRIL, M.P. (2014a). *Atribución de la génesis del terrorismo nacional e internacional desde perspectivas civil y militar*. En Actas VI Jornadas de Estudios de Seguridad. Madrid: Instituto Universitario «General Gutiérrez Mellado».

– ÁLVAREZ NIETO, P.; RODRÍGUEZ-GONZÁLEZ, J.M.; REY GARCÍA, P.; y CEBALLOS-BECERRIL, M.P. (2014b). *Seguridad y terrorismo: un estudio descriptivo en alumnado civil y militar*. I Congreso Internacional de Estudios Militares. Granada.

– BARBÉ, E. (2013). *Relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.

– GENCAT (2015). Departamento de Presidencia de la Generalitat de Catalunya, DOGC RESOLUCIÓN PRE/265/2014, de 3 de febrero. Disponible en http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?documentId=654944&language=es_ES&action=fitxa.

– IGNATIEFF, M. (2002). *El honor del guerrero*. Santillana, Madrid.

– LARTEGUY, J. (1970). *Los centuriones*. Barcelona: Plaza & Janés.

– MONTASÁNCHEZ, E. (2012). *Misión: Afganistán*. Madrid. Ministerio de Defensa.

– OJD (2015). Oficina de Justificación de la Difusión, disponible en http://www.introl.es/buscador/.

– POPPER, K. (2010). *La sociedad abierta y sus enemigos*. Barcelona: Paidos Ibérica.

– QUTB, S. (1978). *Las normas en el camino del Islam*. Granada: Centro Islámico.

– REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA (2003-2015). Madrid: Ministerio de Defensa.

– RODRÍGUEZ-GONZÁLEZ, J.M.; CEBALLOS-BECERRIL, M.P.; REY GARCÍA, P.; y ÁLVAREZ NIETO, P. (2014c). «Objetividad vs subjetividad en la percepción de Seguridad». En *Potenciar la cultura de la seguridad. «Una necesidad para comprender la Defensa Nacional»*. Madrid: Ministerio de Defensa. (402-415).

– STOSSER, E. y PRINCE, P. (2009). *Breve historia de la incompetencia militar*. Barcelona: Ediciones B.

– TORRENS, X. (2012). «Multiculturalismo». En MELLÓN, J. A. (Ed.). *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Madrid: Técnos.

– TORRENS, X. (2015). Teoría de la conspiración como metanarrativa del islamismo yihadista. En J. A. MELLON (Ed.): *Islamismo yihadista: radicalización y contrarradicalización* (69-102). Valencia: Tirant Lo Blanch.

CONCLUSIONES DEL XXIV CURSO INTERNACIONAL DE DEFENSA

CONCLUSIONES DEL XXIV CURSO INTERNACIONAL DE DEFENSA

MIGUEL A. SANTAMARÍA VILLASCUERNA
Coronel director de la Cátedra Cervantes

Esta XXIV edición del Curso Internacional de Defensa dio inicio con una conferencia inaugural a cargo del general Jerónimo de Gregorio y Monmeneu, director de la Escuela Superior de la Fuerzas Armadas, y con una mesa presidencial integrada por: D. Luis Lanchares Dávila –general director de la Academia General Militar–, D. Juan Manuel Ramón Ipas –alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Jaca–, María Teresa Lacruz Lázaro –subdelegada del Gobierno en Huesca–, José Luis Abad Martínez –delegado territorial del Gobierno de Aragón en Huesca–, José Domingo Dueñas Lorente –vicerrector para el Campus de Huesca–, y José María Rivera Moreno –subdelegado de Defensa en Huesca–.

Bajo el título *Migraciones en el siglo XXI: riesgos y oportunidades*, esta XXIV edición del Curso Internacional de defensa se ha estructurado en las cinco áreas siguientes:

Área Núm. 1: Migración: situación actual.

Área Núm. 2: Geopolítica de las migraciones.

Área Núm. 3: Occidente: diversidad de modelos migratorios.

Área Núm. 4: Migración: dimensión de seguridad.

Área Núm. 5: Experiencia española.

Cada una de estas áreas ha sido desarrollada por expertos militares y civiles, exponiendose a continuación las ideas fundamentales puestas de manifiesto por cada uno de ellos:

LUNES 26 DE SEPTIEMBRE

Jerónimo de Gregorio y Monmeneu (Migraciones: repaso conceptual)

El general Jerónimo de Gregorio, general Director de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, impartió la conferencia inaugural con el título «Migraciones: repaso conceptual». En su intervención ofreció numerosos datos para la reflexión. Por ejemplo, apuntó que según ACNUR, «el desplazamiento forzado global en 2015 ha alcanzado niveles sin precedentes afectando 65,3 millones de personas como consecuencia de la persecución, los conflictos, la violencia generalizada, o las violaciones de derechos humanos».

También señaló que en 2015 hubo más de 12 millones de nuevos desplazados por conflictos y que solo en Siria, la guerra civil expulsó de sus hogares a la mitad de la población. Asimismo, reflexionó sobre las perspectivas de lo que puede suceder en el continente africano en relación a los flujos migratorios. «En África –dijo– el crecimiento actual de la población se come el crecimiento de la riqueza. Desde 1950 la riqueza en este continente se ha multiplicado por siete pero la riqueza per cápita solo por dos, lo que hace pensar que los flujos migratorios por temas económicos continuarán».

Como conclusión indicó que «si se crean las condiciones precisas, la migración puede ser una buena oportunidad, pero también puede ser un riesgo si se combinan la inadaptación, la crisis, el terrorismo, el fanatismo...». «Lo que debemos hacer –concluyó– es tratar de minimizar los efectos que pueden ser negativos y potenciar los positivos para que en el futuro los flujos migratorios puedan ser una gran oportunidad».

Rafael Puyol Antolín (Grandes flujos migratorios: escenario global)

El catedrático de la Universidad Complutense y presidente del Patronato del Instituto de Empresa Universidad, Rafael Puyol, analizó los flujos migratorios actuales, sus características, tipos y movimientos. Especialmente hizo hincapié en los miedos que hay en la sociedad alrededor de este fenómeno.

A su juicio, se producen varios miedos distintos fundamentados «en su crecimiento en las sociedades de acogida, en el hecho de que perturben las características culturales y sociales, que quiten puestos de trabajo o que consuman más de lo que producen desde el punto de vista de la sanidad y la educación». «Todos esos miedos –prosiguió– provocan la aparición de partidos que rechazan la llegada de esas personas que acaban influyendo sobre la sociedad de acogida, que se ve impregnada de un temor que pienso que está más basado en mitos y prejuicios que en realidades».

El catedrático Rafael Puyol apuntó que «la atención a estos flujos migratorios se debe realizar mediante políticas de integración. No hay más remedio que hacer ese esfuerzo porque son personas que vamos a necesitar en el futuro debido a que la demografía de las sociedades avanzadas se encamina a la combinación de natalidades muy pequeñas y envejecimientos grandes».

José Luis Rodríguez-Villasante Prieto (Legalidad y derecho internacional)

El general consejero togado José Luis Rodríguez-Villasante habló sobre «la protección de los refugiados y de los desplazados internos por el derecho internacional». Este derecho, comentó, se divide en tres partes que protegen la dignidad de las personas: el derecho internacional humanitario, el de los derechos humanos y el de los refugiados y desplazados internos, «unas normas internacionales que no son vasos incomunicados».

En su intervención hizo una referencia a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre las Migraciones y Sesplazamientos Forzados mostrándose crítico con su contenido. En este sentido, no ofreció unas conclusiones muy optimistas sobre este fenómeno: «En general, no faltan normas sino la voluntad de aplicarlas por parte de los Estados. Hay muchas organizaciones no gubernamentales como el movimiento internacional de la Cruz Roja que están al lado de los refugiados y desplazados internos, pero los Estados, incluso Europa, no están aplicando con el debido rigor las normas internacionales que protegen a estas personas que necesitan ayuda».

En este sentido, apuntó que «se ha dado algún paso atrás que se nota en Europa con las crisis de Siria y Afganistán; hay un tema muy importante que es diferenciar entre las personas protegidas, es decir, los refugiados y refugiados internos, y las migraciones económicas que necesitan de una protección distinta».

MARTES 27 DE SEPTIEMBRE

Ruth Ferrero Turrión (¿Por qué se van?)

Ruth Ferrero, profesora de Ciencia Política de la Universidad Complutense de Madrid, ofreció un enfoque teórico sobre las migraciones, analizando cuáles son los factores de expulsión y atracción como explicación a una movilidad humana que «no es nueva». En este sentido hizo una tipología de los distintos movimientos humanos: forzosos, voluntarios... para distinguir los tratamientos legales que tienen.

En relación a la crisis humanitaria de los refugiados de los últimos años planteó que «no es una crisis europea sino global, un reto al que los Estados miembros debería enfrentarse con cierta voluntad política ya que no están demostrando estar a la altura de lo que se les pide». En este sentido, se refirió «al fracaso que ha supuesto la gestión y el diseño de políticas por parte de la Unión Europea en el último año y medio, básicamente desde el lanzamiento de la Agenda Europea de Migración en mayo de 2015». En este tiempo, a su juicio, «lo que hemos observado es el repliegue nacional de los distintos Estados miembros, junto con el *Brexit* y la crisis en Ucrania, de forma que la crisis humanitaria de los refugiados es uno de los grandes puntos de partida de la reconstrucción de la Unión Europea».

Según Ruth Ferrero, «estamos en un punto clave que puede destruir la Unión Europea o reconstruirla sobre una serie de valores fundamentales sobre los que se construyó después de la Segunda Guerra Mundial y que habría que recuperar».

Silvia Marcu (Integración o marginación)

La investigadora del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Silvia Marcu, reflexionó sobre la idea de «Integración o marginación». En su intervención presentó la doble clara de la sociedad actual «en el sentido de que vivimos conjuntamente con la integración, por un lado, y con la marginación o fragmentación, por otro, y eso se refleja en la movilidad de las personas». En su ponencia plasmó el modelo de integración de España «tomando como ejemplo a los europeos del Este que en los últimos 25 años llegaron al país». La investigadora hizo hincapié en el papel relevante de la frontera. «Si la frontera es fluida y conexa facilita la integración, el movimiento humano, tener un documento y poder moverte por el mundo. Si tú no tienes un documento y no puedes cruzar una frontera, ya de por sí no puedes estar integrado, estás relegado a la marginación».

En relación a la crisis de los refugiados en la Unión Europea, destacó que «se intentan hacer las cosas bien por parte de los Estados, pero no es un intento global. A mi modo de ver tendría que haber un plan común, una política común de asilo y, en cuanto a los compromisos de acogida de migrantes, cada país debería tener un cupo un poco más alto».

Su intervención la concluyó leyendo el mensaje de Su Majestad el Rey en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Refugiados y Migrantes: «Son cientos de miles los refugiados que persiguen un proyecto de esperanza, que ven en la Unión Europea un territorio de paz, prosperidad y justicia. No podemos defraudarles»

Rosa María Calaf Solé
(El papel de los medios de comunicación y de las redes sociales)

La periodista y abogada Rosa María Calaf reflexionó sobre «El papel de los medios de comunicación y de las redes sociales» centrándose en la crisis de los refugiados, una atención que a su juicio «generalmente es tardía». También incidió en que «ha habido medios que han informado bien, pero se ha generalizado demasiado, con un lenguaje poco apropiado y bastante desconocimiento, en unos casos por ignorancia y, en otros, con una clara intención de transmitir un mensaje determinado que ha tenido sus consecuencias en la formación de la opinión pública».

En este sentido, la crisis de los refugiados se percibió al principio por la opinión pública «de una forma solidaria y receptiva, pero cuando dejó de convenir se empezó a transmitir exactamente la idea contraria, utilizando términos como avalancha o tsunami». «Pero lo que sobre todo detecto –prosiguió– es una escasa profundidad a la hora de contar las cosas porque se informa a través de la emoción pero no ofreciendo conocimiento; el ciudadano se emociona y se conmueve pero no se hace preguntas sobre las causas y la responsabilidad que tienen los países desarrollados al enfrentarse a este problema».

Según Rosa María Calaf, las redes son una extensión de lo que hacen los medios tradicionales. «Podrían ser la esperanza, pero hay que saber buscar e interpretar lo

que en ellas se dice, porque si se usan mal pueden ser un instrumento de desconocimiento, de mentira y rumor... La intoxicación en estos casos puede ser mucho más fácil y, sobre todo, llegar a aquellas capas de población más vulnerables como son los jóvenes». Además, apuntó que el uso de las redes sociales «está haciendo irrelevantes a los periodistas que informan con rigor, algo que está siendo muy preocupante en el caso de Siria».

MIÉRCOLES 28 DE SEPTIEMBRE

Juan Iglesias Martínez (Europa: modelos gubernamentales)

El director de la Cátedra de Refugiados y Migrantes Forzosos de la Universidad de Comillas, Juan Iglesias, impartió una conferencia sobre «Europa: modelos gubernamentales». En su intervención habló de la realidad española asegurando que «la población inmigrante hace tiempo que forma parte consustancial de la sociedad; esto es algo positivo y no tiene marcha atrás».

También se refirió a sus características, destacando que «está incorporada en la parte baja de la estructura social, en torno a una coexistencia mixta que mantiene algunas de sus pautas culturales de origen al tiempo que adquiere otras del lugar donde llega». «Te puedes encontrar con algún conflicto –prosiguió–, pero no tanto relacionado con la convivencia cultural como con la existencia de problemas económicos o de familias que tienen unas necesidades que no pueden cubrir».

Juan Iglesias también reflexionó sobre la gestión de los modelos migratorios en Europa. «Frente a la apuesta por la asimilación, el retorno y el cierre de fronteras, lo que se necesita es una gestión de estos flujos más inteligente y diferente, que no pase solo por la obsesión del control, que permita la circulación y el retorno, y que vea la migración como una fuerza de desarrollo». Y es que, a su juicio, «se ha tomado la inmigración como signo de muchos de los problemas que vivimos, como el miedo a la pérdida de identidad o el precariado, cuando en realidad es el proceso de globalización que vive nuestra sociedad y la gestión del mismo el que está detrás de esta realidad».

Sebastián Mora Rosado (Solidaridad no gubernamental)

El secretario general de Cáritas Española, Sebastián Mora, reflexionó sobre «La solidaridad no gubernamental». En relación a las migraciones, comentó que «la movilidad humana ha existido siempre, no es un fenómeno nuevo, aunque lo estemos viviendo con intensidad en estos momentos». Además, aseguró que «la mayoría de las migraciones no son sur-norte como creemos, sino sur-sur. Los que más migrantes están acogiendo son los del sur, es decir, países en vías de desarrollo de Asia, África o Latinoamérica, y esto es algo muy importante a la hora de afrontar esta realidad».

A continuación, Sebastián Mora analizó el papel de las organizaciones sociales, que «actúan en tres ámbitos». En primer lugar, hizo hincapié en «la atención a las personas en sus necesidades básicas; también es fundamental la protección de los derechos humanos y, en ese sentido, las organizaciones no gubernamentales somos actores reivindicativos políticamente y, en tercer lugar, es muy importante el ámbito de recreación de valores y de su puesta en práctica».

En este sentido, concluyó su intervención planteando tres retos. El primero, en el plano político: «La soberanía de los Estados, que en lo económico ya murió hace tiempo, también lo ha hecho en el ámbito de la movilidad humana; las fronteras han dejado de tener sentido porque la soberanía no deja de ser una imagen formal».

También ha hablado de un reto ético: «Lo que nos estamos jugando como sociedad es qué entendemos por dignidad humana. Cuando uno no respeta la dignidad de las personas, sea cual sea su origen, al final estamos dando derecho y legitimación para que tampoco se respete nuestra dignidad». Por último, aseguró que «tenemos planteado el reto social y cultural de la integración de distintas culturas, religiones, y formas de vida, que no es fácil, pero es una gran oportunidad para crecer como sociedad».

Pedro Baños Bajo (Europa. Actualidad de las migraciones)

El coronel en la reserva, analista y experto en temas internacionales, Pedro Baños, abordó la actualidad de las migraciones en Europa analizando por qué surgen y de qué forma se reacciona. Sobre todo, hizo hincapié en que «la verdadera crisis no es de los refugiados sino de la Unión Europea, cuyos países están enfrentados y desunidos; en cuanto ha habido un problema serio, se ha demostrado que nos importan más los temas nacionales que cooperar y ser solidarios».

También analizó las principales consecuencias de este movimiento migratorio masivo. En concreto, se refirió a «la contestación social en Europa, el crecimiento de partidos xenófobos y racistas, e incluso países que prácticamente se han desgajado como Hungría, la República Checa y Eslovaquia, que no quieren saber nada de los refugiados». Además, por supuesto, «del desastre humanitario de personas a las que no se acoge de acorde a los tratados firmados y ratificados durante muchos años».

En su intervención también apuntó algunas soluciones. En primer lugar, «no se ha hecho un ejercicio de prospectiva; es importante ver qué nos puede venir en el futuro para abordarlo con solvencia desde ahora». Para ello, prosiguió, «es fundamental entender el origen de este movimiento migratorio, cómo les podemos acoger de verdad porque no basta con hacerlo inicialmente para luego meterles en guetos».

En sus conclusiones, el coronel Pedro Baños no fue muy optimista porque «lo que estamos viendo es que se está generando una profunda desunión en la Unión Europea». En este sentido, aseguró que «uno de los motivos principales por el que Gran Bretaña ha abanado la Unión es precisamente por el tema de los emigrantes, en general».

JUEVES 29 DE SEPTIEMBRE

Francisco Díaz Alcantud (Control de la inmigración y vigilancia de fronteras)

El general Francisco Díaz, general jefe del Estado Mayor de la Jefatura del Mando de Operaciones de la Dirección General de la Guardia Civil, habló sobre el control de la inmigración y la vigilancia de fronteras destacando el importante papel desempeñado por España al conformar la frontera sur de la Unión Europea.

«El reto es enorme –aseguró–, hoy en día los flujos migratorios tienen su origen en dos grandes fenómenos: las guerras y conflictos que provocan la salida de miles de refugiados de países como Siria, Irak, o Afganistán, y los movimientos de personas que buscan en las sociedades occidentales un futuro mejor huyendo de la pobreza». El general Francisco Díaz explicó que se trata de un reto que «no es puntual y si no se acometen las razones estructurales va a seguir creciendo; por ello es tan importante coordinar políticas comunes en Europa». En este sentido, insistió en que en la Unión Europea «se tiene que extender el concepto de seguridad compartida; España tiene más responsabilidad que otros países porque tenemos físicamente las fronteras, pero la seguridad debe ser compartida»; una sensibilidad que, a su juicio, «cada vez es mayor».

Durante su intervención, también explicó que «la Guardia Civil afronta estos retos de una forma global y unitaria aportando todas las capacidades para confluir en ese esfuerzo común». En este sentido, describió que fue en 2006 cuando España recibió el pico más alto de inmigrantes ilegales, que llegaron sobre todo a Canarias, con una cifra de prácticamente 40.000 personas. «En ese momento nuestro país supo reaccionar –comentó–, se pusieron en marcha medidas en territorio nacional y en países de origen y tránsito para controlar ese flujo y reducirlo a las cotas manejables, en las que se encuentra la actualidad".

Manuel Alhama Orenés (Europa: control de la inmigración ilegal)

El subdirector general de Relaciones Institucionales, Inmigración y Extranjería del Ministerio del Interior, Manuel Alhama, habló sobre «Europa: control de la inmigración ilegal». En su intervención destacó la importancia de afrontar los flujos migratorios irregulares a través de la cooperación con los países de origen y tránsito. «Ese está siendo nuestro modelo –apuntó– que ha tenido unos resultados muy positivos; el modelo que ha incorporado la UE para hacer frente a los enormes flujos de 2015 cuando casi dos millones de personas entraron irregularmente en Europa».

En su intervención destacó dos momentos importantes en la toma de decisiones. Por una parte, la Cumbre de La Valeta sobre Migración de noviembre de 2015 de jefes de Estado y de Gobierno de países de la UE y de origen y tránsito. «Lo que allí sucedió fue mucho más que una declaración de intenciones, ya que se puso en marcha un plan de acción dotado con 1.800 millones para utilizarlos en la lucha contra las causas profundas de la inmigración en los países de origen y tránsito».

«El segundo acontecimiento importante fue en marzo de 2016 con la firma del acuerdo de la Unión Europea con Turquía que ha conseguido reducir drásticamente la salida irregular por vía marítima desde territorio turco a Grecia», señaló Manuel Alhama. «Esos han sido los dos escenarios que han tenido un impacto más destacado y que van a servir de modelo para las negociaciones con otros países».

José María Álvarez de Eulate y Peñaranda (Migraciones: aspecto económico)

El presidente de la Fundación de Estudios Estratégicos e Internacionales, José María Álvarez de Eulate, habló sobre «Migraciones: aspecto económico» analizando los factores que impulsan la inmigración, así como los efectos que se producen en los países de salida y entrada. El paro elevado, el subdesarrollo económico, las guerras y conflictos como los de Siria e Irak, o la existencia de Estados fallidos como Libia, fueron algunas de las razones que esgrimió para explicar el éxodo masivo de personas.

Como consecuencia de esta salida, prosiguió, en los países de origen «normalmente se alivia el desempleo al haber menos mano de obra; al mismo tiempo, desde el punto de vista de la balanza de pagos, estos países suelen recibir remesas que llegan directamente a las familias, que en algunos casos escapan al circuito bancario». Respecto a los países de acogida, describió que algunas consecuencias son «la presión sobre los salarios a la baja y repercusiones presupuestarias como un aumento del gasto de sanidad y educación».

José María Álvarez de Eulate planteó algunas perspectivas de futuro destacando que «mientras haya zonas de conflicto y subdesarrollo económico, la migración de personas va a seguir aumentando y el problema se va a agravar. Las soluciones son, en primer lugar, tratar de ayudar a los países subdesarrollados mediante la transferencia de tecnología y una financiación que debe estar controlada. En segundo lugar, ayudar a los Estados fracasados y fallidos, ya que en ellos se produce un caldo de cultivo para el terrorismo». En ese sentido, puso en valor las misiones de las Fuerzas Armadas en el exterior, como ha sucedido en Mali, ya que «ayudan a dar estabilidad». «Una de las garantías de la libertad y democracia es que haya una buena política de seguridad y defensa».

VIERNES 30 DE SEPTIEMBRE

Francesca Friz-Prguda (Guerra, migración y asilo)

Francesca Friz-Prguda, representante oficial en España de ACNUR, habló sobre «Guerra, migración y asilo». En su ponencia aseguró que «el camino ahora está bien diseñado; lo que necesitamos es hacer efectivo un pacto global de corresponsabilidad, de reparto de responsabilidades». A su juicio, «el mundo tiene que asumir que la necesidad de proteger a los refugiados es colectiva, no es del Líbano, ni de Turquía, es de todos. Y ahí necesitamos mecanismos donde se pueda predecir tanto la involucración financiera de los Estados como el apoyo a comunidades de primera acogida o el traslado de refugiados de una región a la otra, porque si no, estas regiones se acabarán destruyendo».

En este sentido, mostró su preocupación por la situación de Europa «donde vemos una división clara entre los 27 países que la integran; en ACNUR pensamos que es tiempo de no mirar hacia otro lado sino de que cada Estado implemente lo que legalmente ha asumido bajo el programa de la Agenda de Migración de la UE, las reubicaciones y los reasentamientos».

Sobre la situación actual de la llegada de migrantes a Europa, Francesca Friz-Prguda señaló que «estamos viendo que los flujos desde Turquía y Grecia han disminuido, pero desde Libia a Italia no». En este sentido, aseguró que «las cifras globales de llegadas marítimas son menores, pero la mortalidad de estos viajes se ha incrementado mucho. Son viajes más peligrosos y las personas que llegan ven más obstáculos y una actitud cada vez más hostil».

Francisco Rosaleny Pardo de Santayana (Misiones de las FAS españolas y su relación en la inmigración)

El general Francisco Rosaleny, segundo comandante y jefe de Estado Mayor del Mando de Operaciones del EMAD, habló sobre «Misiones de las Fuerzas Armadas españolas y su relación en la inmigración». En este sentido, destacó que en la actualidad «se están desarrollando 17 operaciones con misiones muy variadas. Nuestro centro de gravedad en estos momentos quizá está enfocado hacia África, donde estamos efectuando misiones de adiestramiento de capacidades militares de países que viven en zonas de conflicto para que ellos, en el futuro, puedan hacer frente a los riesgos y amenazas con la mejor preparación posible». También se refirió al papel que se está llevando a cabo en Irak «con el objetivo de adiestrar en capacidades militares, y en el Cuerno de África, combatiendo la piratería».

En su intervención, distinguió claramente la intervención en el punto final donde aparecen los migrantes, «que quizá es desde el punto de vista mediático lo que más se conoce», de las actuaciones en los países de origen. «Es fundamental actuar en los puntos de origen de esas migraciones y, también, en los países de tránsito por donde circulan». Además, hizo un repaso de las capacidades militares de las que dispone España para llevar a cabo estas misiones. «Estamos perfectamente preparados para afrontarlas» y para colaborar en operaciones que él mismo definió como directas: «En el destino de esas migraciones cuando llegan a Europa, pero también en puntos de tránsito como puede ser el caso de Mali, o de origen, como Irak».

Fernando García Vicente (Emigración e integración)

El justicia de Aragón, Fernando García Vicente, aseguró que «la mejor política migratoria es que nadie se vea obligado a cambiar de país, pero para eso hace falta ayudarles en origen y contribuir a que no existan Estados fallidos». En cualquier caso, prosiguió, «hay que ser conscientes de la realidad de la emigración y decir que aunque en España no caben todos, a los que llegan hay que tratarles bien».

A continuación, hizo un repaso de sus derechos y de cómo afrontar su integración. En primer lugar, ha asegurado que «no son mano de obra barata que viene temporalmente,

sino que llega para quedarse». También se refirió a la educación, «un derecho que en España tienen todos los inmigrantes, aunque hay situaciones de concentración en algunas aulas que habría que resolver». En cuanto a la vivienda, «tienen problemas parecidos a los españoles, pero agravados ya que hay pocas viviendas de alquiler y a veces se producen hacinamientos». En cuanto a la situación laboral, Fernando García Vicente destacó que «su índice de paro es alto y la siniestralidad bastante más elevada, por lo que habría que desarrollar programas específicos que resuelvan este problema».

También habló de los deberes de los emigrantes, «que por supuesto los tienen». «Hay que reconocer su riqueza y diversidad cultural –comentó–, pero ellos deben ser conscientes de que tienen que respetar principios básicos de convivencia del país que los acoge». Por último, lanzó un mensaje de esperanza porque «un país como Estados Unidos, y una de sus ciudades más importantes, Nueva York, está hecha por emigrantes, que están muy orgullosos de su procedencia, pero al mismo tiempo respetan la bandera del país que los acoge».

Una vez impartida la conferencia de clausura a cargo de Fernando García Vicente, justicia de Aragón, se procedió a la clausura del XXIV Curso Internacional de Defensa, estando la mesa de presidencia integrada por: Luis Lanchares Dávila –general director de la Academia General Militar–, Juan Manuel Ramón Ipas –alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Jaca–, Fernando García Vicente –justicia de Aragón–, Enrique Jiménez Allueva –director general de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón–, Claudia Pérez Forniés –profesora titular y directora de la Cátedra Paz, Seguridad y Defensa de la Universidad de Zaragoza–, y Miguel Ángel Santamaría Villascuerna –coronel director de la Cátedra de las Armas y de las Letras de la Academia General Militar–.

Y como colofón final del resumen de este XXIV Curso Internacional de Defensa, me gustaría expresar mi más sincero agradecimiento:

A todos los asistentes al curso por el interés y afán de colaboración demostrado en todo momento.

También considero necesario reconocer la labor callada e imprescindible de diversas entidades que constantemente nos han mostrado su apoyo, tales como: Palacio de Congresos de Jaca, Unidad de Música de la Academia General Militar, Policía Nacional, Guardia Civil, Policía Local y por último pero no menos importante los medios de comunicación que han permitido que el desarrollo de este evento llegue a los ciudadanos, colaborando así al éxito del mismo y a la difusión de la Cultura de Defensa.

PROGRAMA DE ACTIVIDADES

PROGRAMA DE ACTIVIDADES

Lugar: Palacio de Congresos y Exposiciones de Jaca

Lunes, 26 de septiembre

09:30 h.: Inauguración.

10:00 h.: **Migraciones: repaso conceptual**
D. Jerónimo de Gregorio y Monmeneu
Director de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.

11:00 h. Descanso.

Área n.º 1: Migración: situación actual

11:30 h.: **Grandes flujos migratorios: escenario Global**
D. Rafael Puyol Antolín
Presidente del IE University.

12:45 h.: **La protección de los refugiados y de los desplazados internos por el derecho internacional**
D. José Luis Rodríguez-Villasante Prieto
General consejero togado «r» vocal asesor Gabinete Técnico Subsecretaría de Defensa.

14:00 h.: Descanso.

16:00 h.: Lectura Comunicaciones.

Martes, 27 de septiembre

Área n.º 2: Geopolítica de las migraciones

09:00 h.: **¿Por qué se van?**
D.ª Ruth Ferrero Turrión
Profesora asociada en Ciencia Política de la UCM.

10:00 h.: **Integración o marginación**
D.ª Silvia Marcu
Investigadora del Centro Superior de
Investigaciones Científicas.

11:00 h.: Descanso.

11:30 h.: **El papel de los medios de comunicación y de las redes sociales**
Dª. Rosa María Calaf Solé
Periodista y abogada.

12:30 h.: Mesa redonda Área 2
Moderador D. José Manuel Vicente Gaspar
Tcol. Director del Dpto. de Técnica Militar de la AGM.

14:00 h.: Descanso.

16:00 h.: Lectura Comunicaciones.

18:00 h.: Actividad Cultural.

Miércoles, 28 de septiembre

Área n.º 3: Occidente: diversidad de modelos migratorios

09:00 h.: **Europa: modelos gubernamentales**
D. Juan Iglesias Martínez
Director de la Cátedra de Refugiados y Migrantes Forzosos
(Universidad de Comillas).

10:00 h.: **Solidaridad no gubernamental**
D. Sebastián Mora Rosado
Secretario general de Caritas Española.

11:00 h.: Descanso.

11:30 h.: **Europa. Actualidad de las migraciones**
D. Pedro Baños Bajo
Coronel en la reserva, analista, y conferenciante experto en temas internacionales.

12:30 h.: Mesa redonda Área 3
Moderador D. José Ramón Ortiz de Zárate
Tcol. director del Departamento de Humanística Militar de la AGM.

14:00 h.: Descanso.

16:00 h.: Lectura de Comunicaciones.

18:00 h.: Exposición Material Instalaza, S.A.
Empresa de Zaragoza Sector Defensa.

Jueves, 29 de septiembre

Área n.º 4: Migración: dimensión de seguridad

09:00 h.: **Control de inmigración. Vigilancia de fronteras**
D. Francisco Díaz Alcantud
General jefe del Estado Mayor de la Jefatura del Mando de Operaciones de la Dirección General de la Guardia Civil.

10:00 h.: **Europa. Control de la inmigración ilegal**
D. Manuel Alhama Orenés
Subdirector general de Relaciones Internacionales, Inmigración y Extranjería del Ministerio del Interior.

11:00 h.: Descanso.

11:30 h.: **Migraciones: aspecto económico**
D. José M.ª Álvarez de Eulate y Peñaranda
Presidente de la Fundación de Estudios Estratégicos e Internacionales.

12:30 h.: Mesa redonda Área 4
Moderador D. Joaquín Rafael Guerrero Benavent
Tcol. jefe el Núcleo de Sistemas de la Información de la AGM.

14:00 h.: Descanso.

16:00 h.: Lectura de Comunicaciones.

20:00 h.: Concierto de la Música de la Academia General Militar.

Viernes, 30 de septiembre

Área n.º 5: Experiencia española

09:00 h.: **Guerra, migración y asilo**
D.ª Francesca Friz-Prguda
Representante oficial en España de ACNUR.

10:00 h.: **Misión de las Fuerzas Armadas españolas y su relación en la inmigración**
D. Francisco Rosaleny Pardo de Santayana
Oficial general del EMAD.

11:00 h.: Descanso.

11:30 h.: **Europa y migración: percepción de futuro**
D. Fernando García Vicente
Justicia de Aragón.

12:30 h Despedida: Clausura.

COMISIÓN ORGANIZADORA

COMISIÓN ORGANIZADORA

Presidencia

Excmo. Sr. D. LUIS LANCHARES DÁVILA
General director de la Academia General Militar.

Excmo. Sr. D. JOSÉ ANTONIO MAYORAL MURILLO
Rector magnífico de la Universidad de Zaragoza.

Dirección

Ilmo. Sr. D. MIGUEL ÁNGEL SANTAMARÍA VILLASCUERNA
Coronel director de la Cátedra Cervantes.

Excma. Sra. D.ª PILAR ZARAGOZA FERNÁNDEZ
Vicerrectora de Transferencia e Innovación Tecnológica de la Universidad de Zaragoza.

Secretaría Técnica

Sr. D. FRANCISCO JOSÉ TRUJILLO PACHECO
Comandante profesor del Departamento de Humanística Militar.

Sr. D. RUBÉN ENGUITA BASCUÑANA
Brigada jefe del Servicio de Publicaciones.

Sr. D. JOSÉ MANUEL TERUEL PERALTA
Subteniente oficina PDC/PLMD S2.

Sr. D. DAVID MATEO LLANAS
Cabo 1.º de la Oficina del CCTV.

Sr. D. ALEJANDRO FERNÁNDEZ MORALES
Cabo de la Jefatura de Apoyo y Servicios.

Sra. D.ª SARA BUÑUALES MARCO
Secretaria de la Cátedra Cervantes.

Sr. D. ANTONIO LASTANAO GIMENO
Secretario del Departamento de Humanística Militar.

Sr. D.ª ELVIRA BARBASÁN VALVERDE
DAC de la Academia General Militar.

Sr. D. CARLOS GARCÍA ALBALAD
CAC de la Academia General Militar.

Sr. D. ANTONIO LÓPEZ AÑÓN
CAC de la Academia General Militar.

Sr. D. ADRIÁN ARMESTO TEJEDO
CAC de la Academia General Militar.

Sr. D. ALBERTO ESTEBAN SÁNCHEZ
CAC de la Academia General Militar.

Sr. D. ADRIÁN CARRASCO FERNÁNDEZ
CAC de la Academia General Militar.

Mrs. ELISABEHT PSIAKI
DC de West Point (USA).

Mrs. CAROLYN WILLIAMS
DC de West Point (USA).

Mr. EVAN CAGNON
CC de West Point (USA).

Mr. BRUCE JAMES
CC de West Point (USA).

Mr. DANIEL VOECKS
CC de West Point (USA)

Mme. BÉNÉDICTE JARSALE
Cadet Saint-Cyr (Francia).

M. ETTIENNE CHOTARD
Cadet Saint-Cyr (Francia).

M. NICOLAS RIDET
Cadet Saint-Cyr (Francia).

Sr. D. JAVIER ANDRÉS LUNA MONTES
Cadete Academia Oficiales de Colombia.

Sr. D. SANTIAGO GIRALDO BERNAL
Cadete Academia Oficiales de Colombia.

Sr. D. ELIO EGAS AYUSO
Cabo de la Jefatura de Apoyo y Servicios.

Sra. D.ª NEREA ZALAYA IZQUIERDO
Cabo de la Jefatura de Apoyo y Servicios.

Sr. D. MIGUEL ÁNGEL ASENSIO BAUSET
Cabo de la Jefatura de Apoyo y Servicios.

Sra. Dª. SOFÍA PÉREZ MONTERO
Cabo de la Jefatura de Apoyo y Servicios.

Sr. D. IGNACIO NÚÑEZ AGUIRRE
Soldado de la Jefatura de Apoyo y Servicios.

Sra. D.ª ANA TABORDA GUERRA
Soldado del Servicio de Publicaciones.

Vocales

Sr. D. JOSÉ MANUEL VICENTE GASPAR
Tte. coronel jefe del Departamento de Técnica Militar.

Sr. D. JOSÉ RAMÓN ORTÍZ DE ZÁRATE
Tte. coronel jefe del Departamento de Humanística Militar.

Sr. D. J. JOAQUÍN GUERRERO BENAVENT
Tte. coronel jefe del Núcleo de Sistemas de Información.

Sr. D. JOSÉ GONZALVEZ VALLÉS
Tte. coronel jefe I BON.

Sr. D. MIGUEL ÁNGEL SALAS HERREROS
Stte. Oficina PLMD S1.

Sr. D. SALVADOR IBÁÑEZ SICILIA
Suboficial Mayor.

Sr. D. CARLOS JESÚS LOSTAO SEGARRA
Capitán jefe Habilitación de la SAECO.

Sr. D. LUIS EDUARDO PARÍS DOMEQUE
Stte. jefe Contabilidad de la SAECO.

Sr. D. ALFONSO GARCÍA ROLDÁN
Alférez reservista voluntario Área de Alumnos.

Sra. Dª. CLAUDIA PÉREZ FORNIÉS
Directora de la Cátedra de Paz, Seguridad, y Defensa de la Universidad de Zaragoza.

Sr. D. JAIME SANAÚ VILLARROYA
Profesor titular de Economía Aplicada de la UNIZAR.

Sra. Dª. NATIVIDAD FERNÁNDEZ SOLÁ
Profesora titular de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza.

Sr. D. JUAN FRANCISCO BALTAR RODRÍGUEZ
Vicedecano de Estudiantes y Relaciones Institucionales de la Facultad de Derecho de la UNIZAR.

Sr. D. ALEJANDRO TOQUERO MATÉ
Periodista Área de Comunicación.

EXCMO. AYUNTAMIENTO DE JACA
XXIV Curso Internacional de Defensa
MIGRACIONES EN EL SIGLO XXI: RIESGOS Y OPORTUNIDADES

PUBLICACIONES
Pd
DE DEFENSA

GOBIERNO
DE ESPAÑA
MINISTERIO
DE DEFENSA
SECRETARÍA
GENERAL
TÉCNICA
SUBDIRECCIÓN GENERAL
DE PUBLICACIONES
Y PATRIMONIO CULTURAL