



MOVILIDAD HUMANA: MIGRACIONES Y ASILO HOY



Tiempo de Paz es una publicación monográfica de análisis e investigación publicada por el **Movimiento por la Paz**



La revista tiene una periodicidad **trimestral**. En la primavera de 2011 se publicó su número 100.

Trata temas relacionados con cooperación, desarrollo y **conflictos internacionales**, entre otros, abordados por reconocidos **especialistas** en la materia.



¡Suscríbete ya!

www.revistatiempodepaz.org
www.mpdl.org • mpdl@mpdl.org

ÍNDICE

Editorial	3
I.- Presentación	7
M ^a José Moreno Molinero	
El pacto sobre migración y asilo o las contradicciones de la Europa ilustrada	8
Manuel de la Rocha Rubí	
Unidad en la Diversidad: Avanzando hacia la Paz y el Desarrollo Sostenible a través del Pacto Mundial para las Migraciones	16
María Jesús Herrera Ceballos	
La frágil salud del derecho de asilo en el mundo	24
Gemma Pinyol-Jiménez	
Escapar de conflictos, enfrentándose a barreras	32
Anne Van Lanker y Julie Martinaud	
Ante la inmigración, la UE ha cedido en sus principios, y valores	40
Emilio Menéndez del Valle	
Comentarios a la propuesta de modificación del Reglamento de Extranjería desde un enfoque basado en los derechos humanos	50
Álvaro González Navas	
El papel de la Administración local en la gestión de las migraciones	58
Jose Ramón Martín Ardines	
Movilidad humana, crisis climática y derechos	68
Mónica López y Mauricio Valiente	
¿Por qué migran los jóvenes africanos?	78
José Segura Clavell	
El salvamento marítimo en el fenómeno migratorio en la frontera marítima del Mediterráneo	92
Ignacio López Cano	
Violencias machistas y migraciones	98
Begoña Serrano	

Migración y discriminación intersectorial Isabelle Mamadou	106
Ucrania, dos años de aplicación de la protección temporal Francisco José Rojo Herrero	114
Migraciones: normativas, políticas y narrativas María José Moreno Molinero	122

II. BIBLIOGRAFIA

Revista de revistas	130
---------------------	-----

III. AGENDA DEL MOVIMIENTO POR LA PAZ	136
---------------------------------------	-----

Tiempo de Paz no se hace responsable de las opiniones expresadas por los autores.



Esta revista ha recibido una ayuda a la edición del Ministerio de Cultura y Deporte.

fundiPAX

FUNDACIÓN FUNDIPAX-INICIATIVAS
PARA LA PAZ

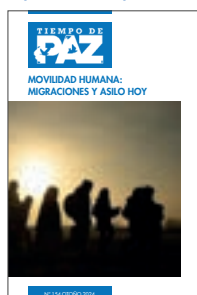


Foto portada:
Fuente:
<https://www.shutterstock.com/es/image-photo/migrants-walk-towards-turkeys-pazarkule-border-1830065513>

Revista trimestral.

Editora: Francisca Sauquillo. **Director:** Carlos Fernández Liesa. **Redactora-Jefe:** Teresa Rodríguez de Lecea.

Consejo de Redacción: Cristina Álvarez, Vicente Baeza, Carlos Batallas, Henar Corbí, Emilio Ginés, Enrique Gomáriz, Marta Iglesias, Tshimpanga Matala, Emilio Menéndez del Valle, Ana M^a Ruiz Tagle, Margarita Sáenz-Diez, Enrique Sánchez, Jaime Segura, José Ángel Sotillo, Anna Terrón y Rafael Tuñón.

Colaboradores: Francisco Aldecoa, Celestino del Arenal, Mariano Calle, Javier García Fernández, Emilio Gilolmo, José Manuel Gómez Mancebo, Manuel Guedán, Juan Gutiérrez, María Ángeles Herrero, Nacho López Cano, Araceli Mangas, Manuel Martín Parra, José Molina, Isabel Muñoz, Manuel Núñez Encabo, Manuel Pérez Ledesma, Manuel de la Rocha Rubí, Marisa Rodríguez, Felipe Sahagún, Antonio Santesmases, Félix Sautié, Manuel Simón, Pablo Sullivan, Fernando Valenzuela, Carlos Alonso Zaldivar.

Editor: Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad. **Redacción y Administración:** C/ Martos, 15. 28053 Madrid. Tel.: 91 429 76 44. Fax: 91 429 73 73. E-Mail: mpdl@mpdl.org.

Composición, fotomecánica e impresión: Nocba Creative.

Depósito Legal: M-1062-1984. **ISSN:** 0212-8926

EDITORIAL

En muchas ocasiones la Revista *Tiempo de Paz*, ha abordado en sus cuatro décadas de existencia el tema de las migraciones. Desde que la revista inició su camino han cambiado muchas cosas tanto en Europa y, sobre todo, en España. Uno de los principales elementos de transformación ha sido que hemos pasado de ser un país generador de emigrantes a uno receptor. Si hace tres décadas el número de residentes en España que habían nacido en otros países era de medio millón, en estos momentos supera ya los seis y medio. Por lo demás, en el mundo hay 281 millones de migrantes internacionales, 169 millones de trabajadores/as, que constituyen el 3,5% de la población, y es un fenómeno creciente. El 13% está en España.

Estos datos son fundamentalmente positivos, pues de no haberse producido esa movilidad humana en España y en Europa, la falta de migrantes hubiera tenido consecuencias catastróficas para la sociedad española y la europea, así como unos efectos socio-económicos devastadores. No se trata, pues, de que el acceso sea un problema sino que la cuestión tal vez es que, en muchos países, no se ha sabido realizar un modelo de integración que en el respeto a la diversidad y a la dignidad, permita una convivencia entre grupos humanos con identidades culturales, étnicas y de origen diferentes. Desde los intereses no podemos ver al otro, al extranjero, al migrante, como una amenaza o un problema de seguridad sino como una necesidad, como por lo demás vienen indicando desde hace tiempo los organismos internacionales y los expertos/as. Y si nos aproximamos a las migraciones desde el ángulo de los valores de la ilustración (Igualdad, libertad, justicia, solidaridad, dignidad humana) no podemos sino verlos desde la necesidad de su aceptación, de su igual dignidad, de que formen parte de la misma familia humana y no desde una visión xenófoba. El desafío está pues en cómo adaptarnos y cómo abordar esa necesidad desde la perspectiva de los valores y los derechos.

En este número centramos la atención en el espacio europeo, dado que el Consejo de Redacción ha manifestado una gran preocupación por el incremento del racismo y la xenofobia en Europa, que desde hace tiempo actúa como una Europa fortaleza, que parte de mitos negativos y falsedades que convierten al extranjero en una amenaza en lugar de una oportunidad.

El número pone de relieve datos clarificadores para otro posible relato sobre las migraciones, más conforme con los valores, tal vez para iniciar una batalla cultural en este sentido, desde posiciones progresistas. María Jesús Herrera, de la Organización Internacional de Migraciones, pone de relieve cómo las migraciones son una fuente de fortaleza, que enriquece a las sociedades y contribuye al desarrollo, por lo que no hay que verla como una amenaza sino como una oportunidad. La inadecuada percepción negativa de la movilidad humana se desmiente por los datos que evidencian la mayor parte de los estudios. El conjunto de artículos constituye un trabajo colectivo serio y crítico, que puede servir para la construcción de una política española (y europea) que se base en el conocimiento de las necesidades y de los valores, más que en las percepciones xenófobas o en una polarización política que utiliza al migrante como arma arrojadiza.

Para que se reoriente la situación actual es fundamental el papel de la sociedad civil, como analizan Anne Van Lancker y Julie Martinaud, de Solidar, que explican el importante papel de las organizaciones de la sociedad civil en muchos países europeos, como Diásporas en Portugal, AWO Bundesverband, en Alemania, el Movimiento por la Paz, en España, y otras muchas. Esta nueva política debiera de ser el resultado -como advierten lúcidamente Mauricio Valiente y Mónica López, de la Comisión española de ayuda al refugiado, CEAR, de un “esfuerzo conjunto y una responsabilidad compartida”.

Pero, junto a ello es de vital importancia el papel de la UE y de los gobiernos. En esta línea, el Presidente del MPDL, Manuel de la Rocha, realiza una reflexión sobre el Pacto Europeo de Migración y Asilo (PEMA) desde una mirada crítica, sobre lo que viene sucediendo en la última década, desde la crisis del sistema de asilo de 2015, que ha llevado a que la política europea busque la reducción del número de migrantes mediante el endurecimiento de los procedimientos. Frente a esta política considera, con buen criterio, que hay que dar una batalla de cultura contra la xenofobia y el racismo y que los Estados, y en particular España, deberían aplicar el Pacto para promover vías legales y seguras de migración, con políticas flexibles basadas en valores.

La invasión rusa de Ucrania ha generado la mayor crisis de desplazados en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. Para dar respuesta a las necesidades de protección de estas personas, la UE activó la aplicación de la Protección Temporal, que ha permitido garantizar derechos como el acceso al trabajo, a la educación, a la sanidad y a la acogida y manutención a estas personas en un breve periodo de tiempo. Sin embargo, como indica Francisco José Rojo, de Accem, el Pacto Europeo de Migración y Asilo no ha recogido las buenas prácticas desarrolladas durante la implementación de la protección temporal y se ha centrado en el control fronterizo.

Si bien no es normal pensar en Europa como problema, este número pone de relieve elementos preocupantes en la Unión Europea, como analiza Emilio Menéndez del Valle, que indica que ni la Carta de derechos fundamentales, ni los principios y valores de la UE se están aplicando en el tema de la migración, que ha pasado a ser vista como un asunto securitario (“pareciera que los dioses de la UE hubiesen olvidado lo que es justo o injusto”, indica), en lo que considera una crisis de humanidad, que promueve más una Europa cultural y étnica que una Europa cívica, con datos crecientemente preocupantes en muchos países, según la agencia de derechos fundamentales de la UE.

En este ambiente no es de extrañar el deterioro en derechos como el de asilo que, indica Gemma Pinyol-Jiménez, de la Universidad Pompeu Fabra, se está deteriorando en países occidentales como Australia, Grecia, Chequia, Hungría de manera grave, o que se produzcan discriminaciones contra los migrantes en relación con derechos a la educación, la salud, la vivienda, el empleo y los servicios sociales, en España y otros países. Isabelle Mamadou, del MPDL; muy en especial hay que tener en cuenta las violaciones de derechos de la mujer migrante, pues las migraciones no son una realidad neutral al género, como analiza Begoña Serrano, en su contribución sobre la relación entre violencias machistas y migraciones.

Finalmente, pero no por ello menos importante, dos contribuciones son destacables. Una de José Segura Clavell, director general de Casa África, que analiza las causas del fenómeno migratorio de los jóvenes africanos, que es complejo y multifacético y que hay

que conocer para abordar. Además pone de relieve cómo la migración irregular no es lo habitual, siendo más bien un fenómeno escaso, del 4,3% en 2019, según el Instituto Nacional de estadística. O, la contribución de Ignacio López Cano, sobre el salvamento marítimo que aborda desde la doble perspectiva jurídica y moral.

En definitiva, es un número rico en matices, en datos y en aproximaciones, que pone de relieve una deriva muy negativa de Europa en los gobiernos y las instituciones, que hay que confrontar desde el conocimiento, las necesidades y los valores, desde la razón y no desde la sinrazón, como estas contribuciones hacen, por lo que invitamos a su lectura.



Foto: <https://www.freepik.es/>

VI Concurso de Fotografía REALIDADES EN TRANSFORMACIÓN



CULTURAS MIGRADAS

NO TE PIERDAS LA EXPOSICIÓN VIRTUAL
DE LAS FOTOGRAFÍAS SELECCIONADAS



realidades en
transformación

PRESENTACIÓN

MOVILIDAD HUMANA: MIGRACIONES Y ASILO HOY

M^a JOSÉ MORENO

Coordinadora de este número

Este número de *Tiempo de Paz* lleva por título “Movilidad humana: migración y asilo hoy”. La reivindicación del respeto a los derechos humanos de las personas migrantes es hoy absolutamente necesaria. Nos enfrentamos a un escenario en el que los mensajes políticos vinculados a la extrema derecha están ganando las narrativas en relación a la migración, mientras los sectores sociales más progresistas y la sociedad civil no conseguimos contrarrestar la criminalización, el racismo y la xenofobia que los discursos de los primeros provocan.

A lo largo de este número vamos a analizar la situación, tanto desde un contexto mundial como europeo, nacional y local. Vamos a poner sobre la mesa la situación de discriminación y racismo estructural y se va a reivindicar una contra narrativa de la movilidad humana, y, sobre todo, una humanización de los movimientos migratorios. Debemos poner el acento en la persona que, como tal, es parte de la sociedad y está provista de derechos.

Es importante porque de esas narrativas depende también el soporte social que se le dé a las políticas migratorias y, en este aspecto, el contexto no es bueno. A nivel mundial tenemos grandes instrumentos: el Pacto Mundial de Migraciones o la Agenda 2030 a los que nos referiremos en diferentes artículos, y contamos con buenas prácticas como la acogida europea de personas procedentes de Ucrania. Pero enfrente están las políticas centradas en el control fronterizo y la externalización de fronteras, como por ejemplo, el reciente Pacto Europeo de Migración y Asilo.

La defensa de los derechos humanos de la población migrante y solicitante de protección internacional, la reivindicación de vías de entradas legales y seguras, la responsabilidad y solidaridad, la igualdad y no discriminación y el acceso a derechos son ejes fundamentales del trabajo del Movimiento por la Paz. La experiencia reciente en la gestión de la acogida de personas de Ucrania ha sido un ejemplo de buenas prácticas a nivel global y nos ha demostrado que podemos hacerlo bien.

EL PACTO SOBRE MIGRACIÓN Y ASILO O LAS CONTRADICCIONES DE LA EUROPA ILUSTRADA

MANUEL DE LA ROCHA RUBÍ

Abogado

Presidente del Movimiento por la Paz -MPDL-

RESUMEN

La aparición del discurso de VOX con la demonización de los migrantes en defensa de una identidad española cerrada, junto con la adhesión a ese discurso por parte del PP, está dando lugar a que en el imaginario de una parte de la ciudadanía se considere que en España la migración es un problema. La última encuesta del CIS sitúa a la inmigración como el primer problema para los ciudadanos, cuando hace pocos meses ocupaba el noveno lugar. Aunque cuando se les ha preguntado si les afecta directamente, la preocupación se aleja de forma muy clara. Podemos decir que no hay un problema real, sino en gran medida artificial, inducido por las imágenes de los cayucos llegando a Canarias y sobre todo por el bombardeo de declaraciones y gestos contra la inmigración por parte de los dirigentes políticos de las derechas y los medios que las difunden y apoyan.

Palabras clave: PEMA, discurso ultraderechista, demonización de la migración

ABSTRACT

The appearance of the VOX discourse with the demonization of migrants in defense of a closed Spanish identity, together with the adherence to this discourse by the PP, is leading to the imaginary of a part of the citizenry considering that migration is a problem in Spain. The latest CIS survey places immigration as the first problem for citizens, when a few months ago it occupied ninth place. Although when they have been asked if it affects them directly, the concern is very clearly removed. We can say that there is no real problem, but rather a largely artificial one, induced by the images of the cayucos arriving in the Canary Islands and above all by the bombardment of declarations and gestures against immigration by the political leaders of the right and the media that spread and support them.

Keywords: PEMA, political discourse of the right, the demonization of migrants

LA EXTREMA DERECHA CONTRA LOS MIGRANTES

En los últimos años, sobre todo desde 2015, con la crisis migratoria siria, se ha venido desarrollando en muchos países de la UE una dura campaña contra los inmigrantes.

Desde entonces, los partidos de extrema derecha han ido incrementando sus mensajes y políticas xenófobas, algunos desde gobiernos y la mayoría desde la oposición, mensajes que han ido calando en los electorados y en algunos partidos conservadores europeos, incluso en los de tradición democristiana.

España no podía quedar fuera de ese movimiento de fondo. A pesar de que en nuestro país nunca ha habido un problema con los inmigrantes ni una tradición antimigratoria, sino todo lo contrario, la aparición del discurso de VOX con la demonización de los migrantes en defensa de una identidad española cerrada, junto con la adhesión a ese discurso por parte del PP, está dando lugar a que en el imaginario de una parte de la ciudadanía se considere que en España la migración es un problema. La última encuesta del CIS sitúa a la inmigración como el primer problema para los ciudadanos, cuando hace pocos meses ocupaba el noveno lugar. Aunque cuando se les ha preguntado si les afecta directamente, la preocupación se aleja de forma muy clara. Podemos decir que no hay un problema real, sino en gran medida artificial, inducido por las imágenes de los cayucos llegando a Canarias y sobre todo por el bombardeo de declaraciones y gestos contra la inmigración por parte de los dirigentes políticos de las derechas y los medios que las difunden y apoyan.

No se trata sólo del odio estigmatizador al migrante que rezuma el discurso de VOX, sino que los dirigentes del PP se han lanzado a una campaña de utilización del hecho migratorio contra el Gobierno, y contra los propios migrantes, de efectos devastadores. La vinculación de los migrantes con la inseguridad y la delincuencia, la atribución de la condición de "okupas", o de que nos quitan los empleos o las prestaciones públicas a los españoles (según el Banco de España necesitamos entre 200 y 250 mil trabajadores migrantes nuevos cada año hasta el 2050 para que el estado de bienestar sea sostenible), son imputaciones desmentidas por los datos. Su negativa a apoyar que los niños y niñas sin familias que están en Canarias y Ceuta puedan ser distribuidos entre todas las Comunidades Autónomas es un desprecio a la infancia. No digamos la propuesta de llevar la armada para hacer frente a los cayucos, o la tesis tan cara a la extrema derecha de que los migrantes y los refugiados son una invasión, una "amenaza" para la seguridad nacional.

La demonización del migrante se basa en una visión cerrada de la condición española, de su esencia, como en otros países europeos. De ahí que algunos voceros de la extrema derecha vienen hablando del riesgo de lo que llaman "sustitución étnica", un término de clara connotación supremacista, de la que habló el ministro italiano de agricultura, o la teoría del "Gran Reemplazo". Su tesis es que hay que evitar su llegada masiva porque vienen a cambiar nuestro modelo social, de blancos y católicos, porque la población cristiana europea será paulatinamente sustituida por personas de origen no europeo, árabes y africanos, y de religión islámica. Ven la interculturalidad como un estigma a rechazar.



En esta misma línea van discursos como el de Ayuso, cuando tras la afirmación de que ella es partidaria de la inmigración, diferencia entre las personas que vienen de América Latina, blancas, cristianas y que hablan español, con las que se siente más cómoda, de las que vienen de África, de raza negra y musulmanas. Una visión claramente xenófoba bastante generalizada entre el mundo conservador. Aunque hay que reconocer que algunos miembros del PP, muy escasos lamentablemente, han mantenido públicamente un discurso distinto, de respeto a los migrantes, como el presidente de Andalucía, Moreno Bonilla, que manifestó en el Parlamento andaluz que “no contarán con él para la cacería del inmigrante”.

EL PACTO EUROPEO DE MIGRACIÓN Y ASILO (PEMA)

En este contexto en el que una parte de las fuerzas políticas se oponen a la inmigración y criminalizan a los inmigrantes, a la vez que se calcula que Europa tendrá en el 2050 un déficit de 60,8 millones de trabajadores, y que se necesitará de población migrante para mantener los puestos de trabajo y su bienestar futuro, los Estados Miembros de la UE aprobaron el pasado mes de abril de 2024 el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo, PEMA, un acuerdo de difícil parto pero que muchos dirigentes europeos y españoles valoraron como un éxito, dados los equilibrios europeos, y que la Comisaria Johansson calificó como “un mal menor”.

Sin embargo, *las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos humanos y la acogida e integración de las personas migrantes y refugiadas lo consideran “una catástrofe” en término de derechos humanos*, y en todo caso, una oportunidad perdida de lograr un acuerdo equilibrado en términos de derechos.

El origen del PEMA está en la crisis del sistema de asilo europeo en el año 2015

El origen del PEMA está en la crisis del sistema de asilo europeo en el año 2015, originada por la entrada masiva de más de un millón de refugiados sirios, que intentó resolverse a iniciativa de la canciller Merckel mediante un reparto por cuotas entre los distintos Estados, pero la oposición inicial de Hungría y Polonia, a la que se unieron otros países, lo hizo imposible. Este fracaso en términos de solidaridad que llevó a la Comisión Europea a un acuerdo con Turquía, el llamado “acuerdo de la vergüenza”, por

el que, a cambio de miles de millones de euros, Turquía acogiera a los migrantes sirios impidiendo su entrada en la UE, y asumiera el análisis y control de si cumplían o no las condiciones de asilo. *Fue la peor experiencia de externalización de fronteras* -Turquía no se distingue por ser un país defensor de los derechos humanos- y puso de manifiesto las lagunas y deficiencias existentes y la lejanía de un sistema europeo común de asilo garantista y eficaz. También supuso la crisis del Reglamento de Dublín, que atribuye la responsabilidad de tramitar las solicitudes de asilo al país de primera entrada en la UE, normalmente y de forma masiva los países del sur de Europa, ante la indiferencia del resto.

Aunque la guerra de Ucrania mostró, mediante la aplicación por primera vez de la Directiva de Protección Temporal, que cuando hay voluntad política, los Estados miembros

pueden ponerse fácilmente de acuerdo en acoger por cuotas a muchos millones de personas que huyen del conflicto y garantizarles sus derechos. Claro que las personas ucranianas son en su mayoría rubias y de ojos azules y cristianas. Quizás esta fue la razón de que su acogida se hiciera con tal entusiasmo.

En septiembre de 2020 la Presidenta de la Comisión Europea propuso un nuevo marco normativo que modificara el anterior, fracasado. Se trataría, según se anunció, de un nuevo sistema diseñado para ofrecer seguridad, claridad y condiciones dignas a las personas que llegan a la UE y que también permitiese a los europeos confiar en que la migración se gestionara de manera eficaz y humana, en plena consonancia con los valores ilustrados y con el Derecho Internacional.

El resultado, sin embargo, ha sido un acuerdo que sigue incidiendo negativamente en todo aquello que no había funcionado en términos de derechos: primacía de los intereses de los Estados, mayor refuerzo en control y externalización de las fronteras con disminución de garantías para impedir que las personas lleguen a la UE y expulsarlas lo más rápido posible, con riesgo de vulneración del “principio de no devolución”, y una supuesta solidaridad no obligatoria.

El nuevo Pacto incluye, en efecto, un mayor control de las fronteras exteriores de la UE, ampliando la práctica de externalización del control de fronteras en terceros países “seguros”, aunque no garanticen los derechos humanos, como Túnez, Libia y Egipto, o más recientemente Albania, evadiendo las responsabilidades en materia de asilo de los Estados europeos. Recordemos que Gran Bretaña lo intentó también con Ruanda, al que los tribunales británicos declararon país no seguro. Con Túnez en julio de 2023 la UE e Italia firmaron un acuerdo con un coste de 105 millones de euros para que frenara la inmigración a éste último país, sin garantía alguna de los derechos humanos de las personas que lo intentaban. Un reciente informe de *The Guardian* ha mostrado los enormes abusos y violaciones de los derechos humanos de los migrantes subsaharianos que lleva a cabo Túnez y su Guardia Nacional, que “roban, golpean y abandonan sistemáticamente en el desierto a mujeres y niños sin comida ni agua”.

Por otra parte, el PEMA pretende aplicar un enfoque de la protección basado en la solidaridad entre todos los Estados miembros de la UE para lograr un reparto más justo y mejor de los inmigrantes, cuando excedan de un número razonable en los países de primera entrada. *Una supuesta solidaridad “obligatoria” de los 27 con los países fronterizos, España, Italia, Grecia y Polonia*, que no es tal, sino “flexible”, a la carta, pues cada Estado puede elegir entre acoger a personas migrantes llegadas a aquellos países o rechazarlas pagando 20.000 € por cada persona rechazada. Una no solidaridad, pues ningún Estado miembro estará obligado a llevar a cabo reubicaciones, y de un intolerable reto moral, en que las personas tienen un precio tasado, como los mercados de antiguos esclavos, en grave conflicto con los valores de la Europa ilustrada.

El Pacto conlleva, además, un endurecimiento general de las condiciones para los solicitantes de asilo, con un procedimiento común de control previo en frontera (pre-screening) menos garantista en plazos y en derechos, que incluye a mujeres, niños y personas con discapacidad, aplicando criterios diferentes y

El Pacto conlleva, además, un endurecimiento general de las condiciones para los solicitantes de asilo

discriminatorios en función del Estado de origen. Riesgo de permanecer en situación de privación de libertad hasta que se les autorice la entrada en la UE, especie de "ficción jurídica de no entrada", por la que pretende interpretarse que una persona no ha entrado en la UE hasta que un Estado miembro no lo autorice, con independencia de que físicamente esté presente en ese Estado europeo. Esto implicaría que esa persona podría permanecer privada de libertad en la frontera de un país, hasta nueve meses, sin acceso a derechos de defensa y otros. Esta ficción considero que es incompatible, por ejemplo, con las garantías que da la Constitución Española a todas las personas que se encuentren en España bajo la jurisdicción de las autoridades españolas, como también parece claramente contraria a la propia Convención Europea de Derechos Humanos.

Un ejemplo de ese endurecimiento es el procedimiento de determinación del estatus de refugiado, núcleo de los procedimientos de asilo.

Un ejemplo de ese endurecimiento es el procedimiento de determinación del estatus de refugiado, núcleo de los procedimientos de asilo. En él se evalúa si la persona ha sido, o tiene riesgo de serlo, perseguida por su "raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política", o si sufriría un daño grave según la definición del artículo 15 de la Directiva de Calificación de la UE. Pero lo que no se suele tener en cuenta es si esas personas podrían tener riesgo de daños graves al ser deportadas o al regresar a un país de tránsito o a otro tercer país; si su estado de salud podría impedir su regreso; si podrían tener fuertes lazos privados o familiares en el país, sobre todo, pero no sólo cuando llevan años viviendo en ese país de la UE; y si podrían optar a otros permisos de residencia de ámbito nacional.

Finalmente, el Pacto no aborda la promoción de vías legales y seguras de entrada en la UE, que reivindicamos las organizaciones civiles de toda Europa, vías que garanticen la seguridad y la protección de las personas, migrantes económicos o solicitantes de asilo y protección internacional. Esas vías pasan por razones laborales, el reagrupamiento familiar, de estudios u otras, o mediante el uso de "visados humanitarios". Muchas personas que pagan a las mafias para que las traigan a Europa en cayucos o pateras, pagarían un billete de avión si pudieran conseguir un visado de entrada en la UE, pero al no ser posible, seguirán prefiriendo arriesgar su vida en el Mediterráneo o el Atlántico y muchas de ellas continuarán muriendo, tragadas por el mar.

El PEMA se basa en gran medida en la idea de que el endurecimiento de los procedimientos fronterizos reducirá el número de migrantes y solicitantes de asilo

la extrema derecha europea, que ha hecho de este campo eje central de su acción, señalando a migrantes y refugiados como una amenaza a la seguridad nacional.

LOS MÁRGENES DE CADA ESTADO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PACTO

El PEMA ha establecido un período de dos años para su implementación progresiva por los Estados miembros. Y es conocido que, a pesar de la dureza del PEMA, muy poco después de su aprobación quince países de la UE encabezados por Dinamarca firmaron una carta a la Comisión Europea manifestando su intención de que se desarrolle con más intensidad de la acordada la externalización de la política de migración y asilo, aplicando medidas aún más rígidas y discriminatorias que las incluidas en aquél.

Pero los Estados tienen márgenes para su aplicación en términos de respeto y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes y del Derecho Internacional Humanitario, de manera que en el proceso de implementación, el Gobierno de España puede aplicar políticas más flexibles, que sirvan de ejemplo para el resto de los países de la UE en la construcción de una política migratoria y de asilo que ponga en el centro a las personas y a sus derechos. *En este sentido veinte organizaciones de la sociedad civil que trabajamos en la acogida de migrantes y refugiados, entre las que se encuentra el Movimiento por la Paz -MPDL-, nos hemos dirigido al Presidente del Gobierno planteándole que impulse un proceso de implementación del nuevo Pacto que asegure la salvaguarda de las garantías ya existentes en la legislación española y el respeto a los derechos humanos y que cuente con la participación efectiva de la sociedad civil, además de seguir trabajando para mejorar la situación de la infancia y adolescencia de migrantes no acompañadas y culminar la regularización administrativa impulsada a través de una iniciativa legislativa popular.*

Entre los puntos más importantes en los que el Gobierno de España puede y debe aplicar políticas más garantistas en el proceso de implementación del PEMA señalaré las siguientes:

- **Promover vías legales y seguras** de llegada a España, así como para solicitar asilo en embajadas y consulados en el exterior.
- **Aplicar de manera garantista el contenido del Pacto**, con un enfoque que ponga a las personas y sus derechos en el centro de la gestión de las políticas de migración y asilo.
- **Mantener las garantías de protección previstos en la legislación española**, asegurando el cumplimiento de los estándares internacionales de los derechos humanos. Como sociedades "de acogida" es nuestra obligación, ética, política y legal, garantizar que se cumplan los derechos de cada una de las personas que se encuentran en el territorio español.

• Ello implica, por ejemplo, que con independencia de la "ficción jurídica de no entrada", *no se amplíe el plazo constitucional de detención preventiva de 72 horas*, garantizando el derecho a asistencia jurídica gratuita en todas las fases del procedimiento y un intérprete en la lengua del solicitante, así como un recurso efectivo con carácter suspensivo, que respete el principio de "no devolución".

- **Mantener y ampliar un sistema estable de acogida, mediante una red de centros suficientemente dotados** que promuevan la inclusión social de los migrantes.
- **Garantizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil** en la preparación del Plan de Implementación y durante el proceso de su aplicación.

LA BATALLA CULTURAL CONTRA LA XENOFobia Y EL RACISMO

La batalla de la extrema derecha contra la inmigración es una batalla contra los valores fundacionales de la Unión Europea, la igual dignidad de todas las personas cualquiera que sea su origen y procedencia, los valores ilustrados, y el respeto y garantía de sus derechos básicos. Y en ese movimiento contra los migrantes, el Pacto de Migración y Asilo es un paso atrás que cuestiona los principios que están en el origen de la UE.

Es pues necesario oponerse y movilizarse, *promoviendo una batalla cultural contra la xenofobia y el odio al migrante, en base a un humanismo compartido*, llámesele como se quiera, humanismo socialista o humanismo cristiano, o sin apelativos, cuyo fundamento es la dignidad igual de las personas. Porque hablamos de personas, de mujeres y hombres, niñas y niños, y es fundamental recordar que, frente a la deshumanización, la polarización y la criminalización de la migración lo que está en juego es la vida de las personas. Detrás de cada decisión de migrar hay una historia personal que puede estar vinculada a falta de oportunidades, desigualdad social, violencias, guerras, conflictos, persecuciones, discriminaciones o circunstancias derivadas del cambio climático. En muchos casos hablamos de personas en situación de extrema vulnerabilidad y desprotección, mujeres embarazadas a lo largo del proceso de migración, violadas. La elección de migrar o la necesidad de huir en la mayoría de las ocasiones no es libre, y quien toma decisión no encuentra otra alternativa. De ahí también la necesidad de regular procesos migratorios reales y seguros.

Detrás de cada
decisión de migrar
hay una historia
personal

Porque los inmigrantes no son una amenaza ni para la cohesión social de nuestros países, ni para el estado social ni para nuestras economías, son, más bien, una necesidad para el presente y el futuro de nuestro estado de bienestar.



UNIDAD EN LA DIVERSIDAD: AVANZANDO HACIA LA PAZ Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE A TRAVÉS DEL PACTO MUNDIAL PARA LAS MIGRACIONES

M^a JESÚS HERRERA

Jefa de Misión, Organización Internacional para las Migraciones

RESUMEN

El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, adoptado por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 2018, representa un hito histórico en la gestión global de la migración. Este artículo explora cómo el Pacto Mundial fomenta la unidad en la diversidad, promoviendo la paz y el desarrollo sostenible. Analiza los principios y objetivos del Pacto, destacando su enfoque en los derechos humanos, la cooperación internacional y el desarrollo sostenible. Se discuten ejemplos prácticos de su implementación y los desafíos que enfrenta. Finalmente, se abordan las oportunidades para el futuro, subrayando la importancia de la cooperación continua y el compromiso global para alcanzar un desarrollo inclusivo y sostenible.

Palabras clave: Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, derechos humanos, cooperación internacional, desarrollo sostenible

ABSTRACT

The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, adopted by the UN General Assembly in December 2018, represents a historic milestone in global migration management. This article explores how the Global Compact fosters unity in diversity, promoting peace and sustainable development. It analyses the principles and objectives of the Compact, highlighting its focus on human rights, international cooperation and sustainable development. Practical examples of its implementation and the challenges it faces are discussed. Finally, opportunities for the future are addressed, underlining the importance of continued cooperation and global commitment to achieving inclusive and sustainable development.

Keywords: The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, human rights, international cooperation, sustainable development.

INTRODUCCIÓN

La migración ha sido una constante en la historia de la humanidad, impulsando el intercambio cultural, económico y social. Sin embargo, en el contexto actual, los desafíos, así como también las oportunidades asociadas con la migración han aumentado, requiriendo una respuesta coordinada y global. En este contexto, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, adoptado en 2018, surge como una herramienta esencial para abordar estos desafíos y promover la unidad en la diversidad, la paz y el desarrollo sostenible (ONU, 2018a).

En el caso de España, el país ha experimentado diversas tendencias migratorias que presentan tanto desafíos como oportunidades. La llegada de migrantes ha enriquecido la diversidad cultural y ha aportado nuevas habilidades y talentos al mercado laboral, especialmente en sectores con escasez de mano de obra local. Estas dinámicas ofrecen la oportunidad de revitalizar áreas en declive demográfico y económico, fomentando así el desarrollo regional y la cohesión social. Además, la integración exitosa de migrantes puede potenciar la innovación y la competitividad de España en la economía global, al tiempo que refuerza los lazos internacionales y fortalece su posición como un actor clave en la gestión de la migración en Europa.

TENDENCIAS MIGRATORIAS

Durante los últimos años fuimos testigos de un aumento de la escala de la migración en consonancia con las tendencias recientes. Se estima que en el mundo hay cerca de 281 millones de migrantes internacionales, y que casi dos tercios de ellos son migrantes laborales (169 millones) (OIM, 2024). Esta cifra sigue siendo un porcentaje muy pequeño de la población mundial (el 3,6%), lo que significa que la enorme mayoría de las personas del mundo (el 96,4%) residen en su país natal. *Sin embargo, estas estimaciones del número y la proporción de migrantes internacionales ya superan algunas proyecciones hechas para el año 2050, que pronosticaban un 2,6%, o 230 millones, de migrantes internacionales (UNDESA, 2019).*

Dicho esto, se reconoce ampliamente que predecir con precisión la escala y el ritmo de la migración internacional es sumamente difícil, ya que están estrechamente vinculados a eventos específicos o de corta duración, como situaciones de inestabilidad grave, crisis económicas, cambio climático o conflictos, además de las tendencias a largo plazo, como cambios demográficos, desarrollo económico, avances en tecnología de comunicación y acceso al transporte.

También podemos afirmar, basándonos en la información recopilada a lo largo del tiempo, que la migración internacional no ocurre de manera homogénea en todo el mundo. En cambio, está influenciada por diversos factores como la economía, la geografía, la demografía y otros elementos, que dan forma a patrones claros de migración. *Estos patrones a menudo se establecen a lo largo de muchos años y se manifiestan como lo que se conoce como corredores migratorios.*

Es probable que estos patrones de migración perduren durante mucho tiempo, especialmente debido a las proyecciones que indican que la población de algunas subregiones



y países en desarrollo aumentará en las próximas décadas (UNDESA, 2019). Este crecimiento demográfico en áreas específicas incrementará el potencial migratorio de las generaciones futuras.

Por su parte y, en lo que hace específicamente al contexto español, desde ya varias décadas el país ha venido consolidándose como un país receptor de flujos migratorios internacionales. Tal es así que la población migrante pasó de las aproximadamente 500.000 personas del año 1995, a las 923.879 en enero del año 2000, y a los más de 6.5 millones de personas en la actualidad (13% de la población) (INE, 2024). En tal sentido, si bien la mayoría de los movimientos humanos tanto migratorios como no migratorios se dan en situaciones de regularidad, existe un pequeño porcentaje que, por diversos motivos, lo hace en condiciones de extrema vulnerabilidad a través de rutas irregulares.

A pesar de ello, no debemos ser ajenos a la idea de que son personas que se hallan en situaciones de extrema vulnerabilidad pudiendo, muchas de ellas, estar siendo víctimas de redes de tráfico o trata de personas.

Todo lo antedicho nos muestra la imperiosa necesidad de comenzar a trabajar en las causas profundas de la movilidad humana, de la necesidad de diseñar y de implementar políticas que promuevan una mejor gestión de la migración tales como pueden ser: el fortalecimiento de la cooperación al desarrollo en los principales países de origen migratorio hacia España, así como también, a partir de la apertura de nuevos canales regulares de migración que aseguren una migración más segura, ordenada y regular para todos.

PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DEL PACTO MUNDIAL PARA LAS MIGRACIONES

El Pacto Mundial sobre Migración, aprobado en 2018 en Marrakech, se considera como un gran acuerdo innovador, cooperativo y prospectivo, que tiene como objetivo la gestión de la migración de forma integral y con la ayuda de la Comunidad Internacional, así lo afirmó el Secretario General, António Guterres al decir que “refleja el entendimiento común de los Gobiernos de que la migración que cruza fronteras es, por definición, un fenómeno internacional y que para gestionar con efectividad esta realidad global es necesaria la cooperación para ampliar el impacto positivo para todos” (ONU, 2018b).

El Pacto se basa en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas que presenta un marco de cooperación no vinculante jurídicamente para los Estados miembros.

El Pacto se basa en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas que presenta un marco de cooperación no vinculante jurídicamente para los Estados miembros. Su propósito es el de fomentar la cooperación internacional sobre la migración entre todas las instancias pertinentes, reconociendo que ningún Estado puede abordar la migración en solitario, y respetar la soberanía de los Estados y sus obligaciones en virtud del derecho internacional. A tal fin, el Pacto reconoce que la migración ha formado parte

de la experiencia humana desde los albores de la historia, así como también, que la migración genera prosperidad, innovación y desarrollo sostenible para nuestro mundo globalizado pudiendo, estos efectos positivos, optimizarse mejorando la gobernanza de la migración. En sus principios rectores, el Pacto da cuenta que, la migración, vincula a las sociedades dentro de todas las regiones y también a nivel intrarregional, haciendo que todas las naciones sean a la vez países de origen, tránsito y destino, por lo que es indispensable garantizar que los migrantes y quienes puedan serlo, estén plenamente informados de sus derechos, obligaciones y opciones de migración segura, ordenada y regular.

En el Pacto se sentencia que la migración no debería ser fruto de la desesperación, pero cuando lo es, se debe cooperar para responder a las necesidades de los migrantes que se encuentran en situación de vulnerabilidad y asumir los desafíos correspondientes. El empoderar a los migrantes para que se conviertan en miembros plenos de nuestras sociedades destacando sus contribuciones positivas y promoviendo la inclusión, así como también la cohesión social va a ser fundamental para alcanzar los fines propuestos.

El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular se sustenta en una serie de principios fundamentales que guían sus 23 objetivos. Estos principios incluyen la soberanía estatal, los derechos humanos, la no discriminación, el involucramiento de toda la sociedad y de todos los niveles de gobierno en la gobernanza migratoria, así como también, la igualdad de género. Todos estos principios orientan las acciones y políticas necesarias para gestionar de manera eficaz la migración en todas sus formas.

Uno de los pilares del Pacto Mundial es la soberanía estatal, que reconoce el derecho de los Estados a determinar sus políticas migratorias y gestionar sus fronteras de manera soberana, en conformidad con el derecho internacional. Sin embargo, también se subraya la necesidad de cooperación y responsabilidad compartida entre los países de origen, tránsito y destino de los migrantes.

El Pacto Mundial pone un énfasis particular en los derechos humanos, asegurando que todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, sean tratados con dignidad y respeto. Esto incluye la protección contra la explotación, el abuso y la discriminación, y la garantía de acceso a servicios básicos como la educación y la salud.

La no discriminación y la igualdad de género son otros principios fundamentales del Pacto Mundial. La migración debe gestionarse de manera que se promueva la inclusión y la cohesión social, eliminando las barreras que impiden la plena participación de los migrantes en la sociedad y promoviendo una visión y un discurso más ético sobre las migraciones. Además, se debe prestar especial atención a las necesidades y vulnerabilidades de mujeres, niños y otros grupos en situación de riesgo.

PROMOCIÓN DE LA INCLUSIÓN Y LA COHESIÓN SOCIAL

La unidad en la diversidad es un concepto central en el Pacto Mundial. Este reconoce que la migración enriquece las sociedades, y que la diversidad cultural puede convertirse en

una fuente de fortaleza y resiliencia. Las políticas inclusivas y el fomento del respeto y la comprensión mutua son esenciales para aprovechar los beneficios de la migración.

En España, la diversidad cultural ha enriquecido al país a lo largo de los siglos, reflejándose en la multiplicidad de culturas que lo componen. Esta riqueza cultural no solo ha impulsado la vitalidad social y económica del país, sino que también ha fomentado un ambiente de creatividad e innovación. *Mediante una integración efectiva, España ha sabido convertir los desafíos en oportunidades, fortaleciendo la cohesión social y celebrando un legado de diversidad que contribuye a su dinamismo.*

Para lograr una unidad real en la diversidad, es fundamental promover la inclusión y la cohesión social en España. Esto implica garantizar que los migrantes tengan acceso a servicios básicos, como educación, salud y vivienda, y que puedan participar plenamente en la vida económica, social y cultural del país.

La educación intercultural juega un papel crucial en este proceso, ya que fomenta el respeto y la comprensión mutua entre los migrantes y las comunidades locales. Los programas de sensibilización pueden ayudar a eliminar los prejuicios y estereotipos negativos que a menudo rodean a la migración, promoviendo una percepción más positiva y constructiva.

Además, es esencial eliminar las barreras que impiden la plena participación de los migrantes en la sociedad. Esto incluye la eliminación de obstáculos legales y administrativos que limitan el acceso a la educación, el empleo y otros servicios básicos. También implica garantizar que los migrantes tengan igualdad de oportunidades y que se respeten sus derechos laborales y sociales.

España ha venido implementando diversas políticas en línea con los objetivos del Pacto Mundial tendientes a la facilitación de trámites administrativos, reconocimiento de títulos, así como también, apertura de nuevas vías regulares de migración hacia el país. Además, existen numerosos programas y proyectos a nivel local y regional que buscan facilitar la integración de los migrantes.

CAMBIO CLIMÁTICO, RETO DEMOGRÁFICO: RETOS Y OPORTUNIDADES

El cambio climático ha emergido como un factor determinante en los patrones migratorios a nivel mundial, influyendo notablemente en España. La desertificación, el aumento del nivel del mar y eventos climáticos extremos obligan a muchas personas a abandonar sus hogares en busca de condiciones de vida más seguras y sostenibles. Este fenómeno de migración climática está contemplado en el Pacto Mundial para las Migraciones, el cual insta a los Estados a reconocer y abordar las causas medioambientales de los desplazamientos humanos. En España, esto se traduce en la implementación de políticas que no solo ofrezcan refugio a los migrantes climáticos, sino que también promuevan su integración y contribución a la sociedad.

La migración, asimismo, presenta oportunidades significativas para afrontar el reto demográfico que enfrenta España, como el envejecimiento poblacional y la baja nata-

lidad. Al facilitar vías de migración regular, así como también, fortalecer las ya existentes a través de acuerdos bilaterales y multilaterales con terceros países, la migración puede ayudar al país a revitalizar su fuerza laboral y fomentar un crecimiento económico más dinámico. El Pacto Mundial para las Migraciones proporciona un marco para gestionar estas oportunidades de manera ordenada y beneficiosa, asegurando que las políticas de integración faciliten el acceso al empleo, la educación y los servicios básicos para los migrantes. Así, la migración puede convertirse en una herramienta estratégica para abordar los desafíos demográficos, promoviendo una sociedad más diversa y resiliente en el contexto del cambio climático.

Este fenómeno de migración climática está contemplado en el Pacto Mundial para las Migraciones, el cual insta a los Estados a reconocer y abordar las causas medioambientales de los desplazamientos humanos.

DESARROLLO SOSTENIBLE Y MIGRACIÓN

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Pacto Mundial están estrechamente interrelacionados. La migración puede contribuir significativamente al desarrollo sostenible en múltiples dimensiones, como el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la promoción del bienestar social. Los migrantes no solo envían remesas a sus países de origen, sino que también llenan vacantes laborales, aportan nuevas habilidades y fomentan la innovación en los países de destino.

En España, la contribución de los migrantes al desarrollo es evidente en varios sectores de la economía. Desde la agricultura, hostelería y construcción hasta la tecnología y la medicina, los migrantes desempeñan roles cruciales que impulsan el crecimiento económico y la competitividad del país.

Los migrantes contribuyen al desarrollo tanto en los países de origen como en los de destino. En los países de origen, las remesas pueden mejorar las condiciones de vida y fomentar el desarrollo económico. En España, los migrantes llenan vacantes laborales, aportan nuevas habilidades y fomentan la innovación.

Las remesas enviadas por los migrantes a sus países de origen representan una fuente importante de ingresos para millones de familias en todo el mundo. Estos recursos pueden utilizarse para mejorar la educación, la salud y otras necesidades básicas, contribuyendo al desarrollo económico y social de las comunidades.

CONCLUSIONES

Para concluir, es importante destacar que la migración no solo es una cuestión de movilidad humana, sino que también está profundamente interrelacionada con los retos y oportunidades del desarrollo sostenible, la cohesión social y el cambio climático. El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular representa un marco esencial para enfrentar estos desafíos de manera coordinada y efectiva, promoviendo un enfoque que priorice los derechos humanos, la cooperación internacional y la integración de los migrantes en las sociedades de destino.

En el caso específico de España, la migración ha demostrado ser un motor clave para el crecimiento económico, la revitalización de zonas despobladas y la diversificación del tejido social y cultural. A medida que el país enfrenta el envejecimiento de su población y la baja natalidad, los migrantes juegan un papel fundamental en el fortalecimiento de la fuerza laboral y la sostenibilidad económica. La apertura de vías regulares de migración, junto con políticas inclusivas y programas de integración efectivos, son esenciales para aprovechar plenamente el potencial de la migración.

Por otro lado, es necesario reconocer que la migración, en sus diversas formas, está a menudo impulsada por factores más allá del control de los individuos, como los conflictos armados, las crisis económicas y, cada vez más, el cambio climático. Este último ha surgido como un factor determinante en los patrones migratorios globales, y España no es ajena a sus efectos. La desertificación, el aumento del nivel del mar y los eventos climáticos extremos están impulsando desplazamientos significativos de personas en busca de entornos más seguros. En este contexto, el Pacto Mundial proporciona una guía para abordar estas causas estructurales de la migración, promoviendo no solo la protección de los migrantes climáticos, sino también su inclusión y participación en las sociedades de acogida.

Es crucial también subrayar el papel de la migración en la promoción del desarrollo sostenible, alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Es crucial también subrayar el papel de la migración en la promoción del desarrollo sostenible, alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Los migrantes no solo contribuyen al crecimiento económico en los países de destino, sino que también generan beneficios en sus países de origen, principalmente a través de las remesas, que son una fuente vital de ingresos para millones de familias. Estas remesas mejoran el acceso a servicios básicos como la educación y la salud, fomentando el desarrollo económico y social de comunidades enteras.

Sin embargo, para maximizar los beneficios de la migración, es necesario adoptar una visión holística que aborde no solo la integración de los migrantes en términos económicos, sino también su inclusión en el tejido social y cultural de los países de destino. Políticas de inclusión que eliminen las barreras legales y sociales, junto con la promoción de una educación intercultural que fomente el respeto mutuo, son fundamentales para evitar la marginación de los migrantes y para construir una sociedad más cohesionada y resiliente.

El concepto de unidad en la diversidad, que subyace en el Pacto Mundial, destaca la necesidad de ver la migración no como una amenaza, sino como una oportunidad para construir sociedades más dinámicas, inclusivas y sostenibles. España, con su larga historia de intercambio cultural y su actual rol como país receptor de migrantes, tiene la oportunidad de liderar en este ámbito, demostrando que, a través de políticas inclusivas y una cooperación internacional sólida, es posible crear un entorno en el que tanto los migrantes como las comunidades locales se beneficien mutuamente.

En definitiva, el futuro de la migración y el desarrollo sostenible en España y el mundo dependerá en gran medida de nuestra capacidad para promover una gobernanza

migratoria que sea inclusiva, basada en los derechos humanos y en la cooperación internacional. Esto no solo permitirá aprovechar los beneficios económicos y sociales de la migración, sino también enfrentar de manera más efectiva los retos globales que nos aguardan, desde el cambio climático hasta las crisis demográficas y económicas. El Pacto Mundial ofrece un marco sólido para avanzar en esta dirección, pero su éxito dependerá del compromiso continuo de los Estados y de la sociedad en su conjunto para promover una migración segura, ordenada y regular para todos.

BIBLIOGRAFÍA

Instituto Nacional de Estadísticas de España (INE). Cifras INE, series detalladas desde 2002, resultados nacionales, Población residente por fecha, sexo, grupo de edad y país de nacimiento. Consultado el 15 de agosto de 2024. Disponible en: <https://www.ine.es/dyngs/Prensa/es/ECP1T24.htm>

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2024). Informe sobre las migraciones en el mundo 2024. Organización Internacional para las Migraciones. <https://worldmigrationreport.iom.int/what-we-do/foreword/foreword>

Organización de Naciones Unidas (ONU) (2018a), Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

Organización de Naciones Unidas (ONU) (2018b), "Pacto Mundial sobre Migración: ¿a qué obliga y qué beneficios tiene?". Consultado el 14 de agosto de 2024. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231>

United Nations (UN)-Department of Economic and Social Affairs (DESA). (2019). World Population Prospects 2019: Data Booklet (ST/ESA/SER.A/424). United Nations. Disponible en: https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_DataBooklet.pdf

LA FRÁGIL SALUD DEL DERECHO DE ASILO EN EL MUNDO

GEMMA PINYOL-JIMÉNEZ

Directora de políticas migratorias en Instrategies

Investigadora asociada GRITIM-UPF

RESUMEN

La Segunda Guerra Mundial provocó un desplazamiento masivo de personas en Europa y otras partes del mundo, que generaron respuestas conjuntas por parte del sistema internacional. Desde la UNRRA hasta ACNUR, pasando por la IRO, diferentes agencias han tratado de buscar respuestas multilaterales a la cuestión de las personas refugiadas y desplazadas. La Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967 fueron instrumentos fundamentales en la protección internacional de los refugiados, estableciendo el marco legal que define quién es hoy una persona refugiada y los derechos que les corresponden. A pesar de estos avances, el derecho de asilo enfrenta serios desafíos en la actualidad. Por un lado, la falta de desarrollo de políticas públicas robustas de asilo en muchos países; y por el otro, el debilitamiento de los procesos de asilo en aquellos países que sí las han desarrollado. El objetivo de este artículo es evidenciar estas debilidades, que ponen en riesgo el derecho de asilo tal y como lo conocemos.

Palabras clave: Asilo, Refugio, Crisis, Derecho Internacional

ABSTRACT

World War II led to a massive displacement of people in Europe and other parts of the world, which prompted joint responses from the international system. From UNRRA to UNHCR, and including IRO, various agencies have sought multilateral solutions to the issue of refugees and displaced persons. The 1951 Geneva Convention and the 1967 New York Protocol were fundamental instruments in the international protection of refugees, establishing the legal framework that defines who is considered a refugee today and the rights they are entitled to. Despite these advances, the right of asylum faces serious challenges today. On one hand, there is the lack of development of robust asylum policies in many countries; on the other, the weakening of asylum processes in countries that have developed them. The aim of this article is to highlight these weaknesses, which threaten the right of asylum as we know it.

Keywords: Asylum, Refuge, Crisis, International Law.

INTRODUCCIÓN

La Segunda Guerra Mundial terminó en 1945, pero sus consecuencias continuaron durante muchos años después. Una de las mayores fue el desplazamiento continuo de millones de personas. Durante el conflicto bélico, millones de personas fueron forzadas a abandonar sus hogares debido a la guerra, incluyendo aquellas que fueron utilizadas como mano de obra esclava por los nazis, ex prisioneros de guerra y los millones de ciudadanos y ciudadanas cuyas casas habían sido bombardeadas y destruidas, y que huyeron ante el avance de los ejércitos (Gatrell, 2000).

Responder a las personas desplazadas por el conflicto bélico se convirtió en un desafío importante para los países aliados, que comenzaron a discutir el tema durante y después de la guerra. En 1942, el presidente Roosevelt creó la OFFRO (Oficina para la Asistencia y la Reconstrucción por sus siglas en inglés) para apoyar a las poblaciones afectadas, y en 1943, se celebró la conferencia de Hot Springs, donde se propuso la creación de la UNRRA (Administración de las Naciones Unidas para el Apoyo y la Recuperación). *La UNRRA, liderada por Estados Unidos en el marco de Naciones Unidas, estuvo operativa hasta 1948, y coordinó el socorro de víctimas de guerra proporcionando alimentos, ropa, refugio y servicios esenciales. Cooperó con organizaciones voluntarias y jugó un papel clave en ayudar a las personas desplazadas a regresar a sus países, especialmente en Europa* (Gatrell, 2000).

La UNRRA también se hizo cargo de la unidad de apoyo que existía para personas refugiadas de Oriente Medio (MERRA, por sus siglas en inglés) que se había creado en 1942 por el Gobierno británico, así como los campos de personas refugiadas que existían en Egipto, Palestina y Siria en esos momentos. En el continente asiático, la UNRRA también atendió a personas desplazadas de China (tanto interna como externamente) y el desplazamiento existente en países como Birmania, Malasia o las colonias británicas de ultramar (Reinisch, 2017). Al finalizar, muchas de sus funciones fueron asumidas por otras agencias de la ONU, como la OMS y la IRO.

La Organización Internacional para los Refugiados (IRO, por sus siglas en inglés) fue fundada en abril de 1946 y asumió parte de las funciones de la UNRRA. Disuelta en 1952, dio lugar al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que asumió a partir de ese momento la responsabilidad de los esfuerzos internacionales para las personas refugiadas. Además, ACNUR tenía como responsabilidad velar por el cumplimiento de la Convención sobre Personas Refugiadas de 1951, que creó la definición legal de esta figura que se utiliza aún hoy en día, y que articula además una serie de derechos para la atención y acogida de las personas refugiadas para los países signatarios de la misma.

LA UNIVERSALIZACIÓN DEL DERECHO DE ASILO: LA CONVENCION DE GINEBRA DE 1951 Y EL PROTOCOLO DE NUEVA YORK DE 1967

La Convención de Ginebra de 1951 (CG51) es seguramente uno de los instrumentos clave del derecho internacional público humanitario, y sin duda la piedra angular del sistema de

protección internacional contemporáneo. Tanto la Convención de Ginebra de 1951 como el Protocolo de Nueva York de 1967 son los pilares fundamentales del derecho internacional de asilo y refugio, que establecen el marco legal para la protección de personas que requieren de protección internacional (Ferrero-Turrión & Pinyol-Jiménez, 2016).

La Convención de 1951⁽¹⁾ fue adoptada para hacer frente a la situación de millones de personas desplazadas. El objetivo era definir quién es una persona refugiada y cuáles son sus derechos, así como las obligaciones de los Estados hacia estas personas. *Según la Convención, un refugiado es una persona que, debido a un temor bien fundado de persecución por motivos de "raza", religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera de su país de origen y no puede o no quiere acogerse a la protección de dicho país*. La Convención establece distintos principios clave, entre los que destaca el principio de non-refoulement, que prohíbe devolver a una persona refugiada a un país donde su vida o libertad estén en peligro.

Tal y como se señalaba en el apartado anterior, la Convención de Ginebra nació en un contexto en el que había una clara preocupación por el destino y atención de las personas refugiadas durante y después de la Segunda Guerra Mundial. Pero la definición que planteó la Convención demuestra que esta preocupación tenía una perspectiva totalmente eurocéntrica. De hecho, en la Convención de 1951, se señala que, a los efectos del documento, el término "refugiado" se aplicará a las personas que así fueran ya consideradas por la IRO y otros instrumentos y protocolos previos, y a quienes reúnan las condiciones de: *"Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y 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 (...)"* Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Artículo 1.

La misma convención añade que los "acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951", que figuran el artículo 1 podrán entenderse como: "Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa" o como "Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar", siendo el Estado signatario el que precisará el alcance que quiera dar a la expresión en el momento de firma, ratificación o adhesión.

Es decir, la CG51 es clave para entender el sistema de protección internacional hoy, pero nació con una doble limitación.

Es decir, la CG51 es clave para entender el sistema de protección internacional hoy, pero nació con una doble limitación. Por un lado, la temporal (antes del 1 de enero de 1951) y otra geográfica (especialmente en Europa). Por ello, la universalización del derecho de asilo se consolida con la aprobación del Protocolo de Nueva York de 1967⁽²⁾. El objetivo de este instrumento era claro: su aprobación buscaba ampliar el alcance de la Convención de 1951, eliminando las restricciones geográficas y temporales. En este sentido, con la aprobación del Protocolo se conseguía que la protección de la Convención se aplicara a personas refugiadas en cualquier parte del mundo, independientemente de cuándo ocurrieran los eventos que las llevaron a huir. Además, para aquellos Estados signatarios

de los dos instrumentos, se eliminaba la posibilidad de 'seleccionar' los límites geográficos, y se extendía así de manera automática a cualquier país del mundo.

A fecha de hoy, más de 145 países han ratificado la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, comprometiéndose a respetar los derechos de las personas refugiadas y cumplir con las obligaciones internacionales que conllevan estos tratados. Ahora bien, la consolidación de estos dos instrumentos de protección internacional en el sistema de derecho público internacional no ha sido íntegramente desarrollado en muchos de los países signatarios. Y en aquellos que han tenido la capacidad o la voluntad de desarrollar sistemas de asilo que, en cuestiones como la protección subsidiaria, por ejemplo, han ido más allá de la CG51, se identifican hoy importantes retrocesos.

LA MALA SALUD DEL DERECHO DE ASILO EN EL MUNDO

Al hablar de la mala salud del derecho de asilo en el escenario internacional, cabe señalar dos grandes problemas, con características y problemáticas distintas. De manera sucinta, se trataría de la falta de desarrollo de políticas públicas de asilo y del proceso de debilitación de las existentes (De Lucas, 2016).

Por un lado, es necesario señalar que no todos los países tienen desarrollado un buen sistema de atención y acogida para personas solicitantes de asilo. La CG51 no contiene disposiciones específicas sobre el trato a las personas solicitantes de asilo. *Es evidente que los Estados signatarios deben garantizar el principio de no-devolución (artículo 33) y la prohibición de castigos por entrada irregular (artículo 31), así como las disposiciones básicas de trato humanitario y respeto a los derechos básicos*. Pero más allá de eso, los Estados tienen margen para articular de manera más o menos sistemática la atención y acogida de las personas refugiadas, desarrollando de manera más o menos formal los contenidos en materia de derechos, prestaciones y servicios destinados a las personas solicitantes de asilo de cada sistema nacional de asilo (GCIP, 2001).

En muchos casos, las personas solicitantes de asilo llegan sin recursos y dependen de la solidaridad de amigos, familiares, o de centros de acogida patrocinados por el Estado, ACNUR o diferentes ONG de ámbito local o internacional. La mejor práctica estatal proporciona alojamiento adecuado y asistencia financiera cuando el acceso al empleo es limitado, cubriendo necesidades básicas como alimentos y ropa. Además, permitir a las personas solicitantes de asilo trabajar desde el momento de su llegada o más adelante, también es una competencia de carácter estatal. La atención médica también puede diferir, y aunque las mejores prácticas identificadas garantizan el acceso a tratamientos médicos y psicológicos a partir de la llegada y durante todo el proceso, no siempre se garantiza el derecho a la asistencia sanitaria de manera general y gratuita en todos los países. De igual modo, en cuestiones de documentación, reagrupación familiar o trato a grupos especialmente vulnerables (como menores, mujeres embarazadas, personas mayores o personas con discapacidades, por ejemplo), las diferencias entre países también son considerables (GCIP, 2001).

Es decir, que aun cuando es difícil determinar el número exacto de países con sistemas

de acogida para personas refugiadas bien desarrollados, las cifras macro indican que existe un gran espacio de mejora en estos ámbitos. Para poner un ejemplo, cabe señalar que, a nivel global, el acceso a la educación de las personas refugiadas es limitado y desigual entre regiones y en entornos de desplazamiento, sobre todo para las niñas y en la secundaria. En todo el mundo la matrícula en la escuela primaria es sólo del 76% y cae dramáticamente a 36% en la secundaria. Además, la educación que pueden recibir las personas refugiadas en muchos países es de muy baja calidad, con indicadores ineficaces que miden los insumos en lugar de los resultados, y que indican que muchos menores refugiados aprenden muy poco en las escuelas (ACNUR, 2011). En general, muchos países tienen sistemas de acogida más o menos funcionales, pero se enfrentan a limitaciones importantes en infraestructura y/o recursos.

Por otro lado, en aquellos países como los de la Unión Europea, Canadá, Australia, México o Brasil, por mencionar algunos, que pueden considerarse que tienen sistemas más desarrollados para la acogida de personas refugiadas, los retos actuales no están limitados a la obtención de recursos para este grupo de personas, sino más bien al acceso propio al sistema de asilo.

Así, el segundo mal que afecta a la salud del derecho de asilo tiene que ver con las restricciones a las que está sometido el mismo en muchos países, tanto en acceso como en contenidos

Así, el segundo mal que afecta a la salud del derecho de asilo tiene que ver con las restricciones a las que está sometido el mismo en muchos países, tanto en acceso como en contenidos (de Lucas, 2016). Sin ánimo de exhaustividad, pueden señalarse algunos ejemplos de cómo aquellos países que habían ido desarrollando sistemas de asilo y de recepción y acogida robustos, han ido laminando en las últimas décadas los esfuerzos desarrollados después de la II Guerra Mundial. *Un caso paradigmático puede ser el de Australia, un sistema duramente criticado (McAdam, 2013; Vogl & Methven, 2020) por su política de detención obligatoria y procesamiento extraterritorial de personas solicitantes de asilo.* La práctica de enviar a personas solicitantes de asilo a centros de detención en islas como Nauru y Manus (Papúa Nueva

Guinea) ha sido ampliamente condenada por organizaciones de derechos humanos. Estas instalaciones han sido descritas como “inhumanas” debido a las condiciones de vida extremadamente duras, la falta de atención médica adecuada y los altos niveles de desesperanza y sufrimiento psicológico entre las personas detenidas. El enfoque de Australia está orientado a disuadir a las personas de intentar llegar al país por mar, lo cual ha llevado a una situación en la que las personas vulnerables son detenidas indefinidamente sin acceso a un proceso justo de asilo. En este sentido, el debate público sobre personas refugiadas en Australia no se centra en derechos o responsabilidades, ni en asistencia o protección, sino que lo hace en ‘parar las embarcaciones’ o ‘romper el modelo de negocio de los traficantes’, en lo que se entiende como una carrera sin fondo sobre cómo impedir que lleguen a Australia las personas que se lanzan al mar buscando refugio (McAdam, 2013: 435).

Por su parte, el *Reino Unido aprobó en 2022 la Ley de Nacionalidad y Fronteras que ha endurecido significativamente el acceso al asilo en el país.* Esta legislación penaliza a las personas que llegan al país por vías consideradas “irregulares”, como cruzar el Canal de la Mancha en pequeñas embarcaciones. Aquellos que lo hacen pueden ser enviados

a terceros países, como Ruanda, en un acuerdo de reubicación que ha sido criticado por ACNUR y otras organizaciones de derechos humanos. Además, la ley introduce la posibilidad de que las solicitudes de asilo se consideren inadmisibles si las personas solicitantes han transitado por un “tercer país seguro”, lo que en la práctica puede suponer que muchas personas sean excluidas del sistema de asilo o trasladadas a otros países (Morgan & Willmington, 2023).

En los países de la Unión Europea, por otro lado, las medidas para la recepción y acogida de las personas refugiadas están explícitamente desarrolladas en el paquete de directivas que conforman el Sistema Europeo Común de Asilo (Terrón, 2023). Pero, aun así, en varios países de la Unión Europea, las políticas de asilo también enfrentan desafíos graves. En Grecia, por ejemplo, las personas solicitantes de asilo han sido acogidas en condiciones inhumanas en campamentos superpoblados en las islas del Egeo. Estos campamentos, como Moria en Lesbos, han sido señalados por sus malas condiciones sanitarias y la falta de seguridad para las personas vulnerables, incluidas mujeres y niños (Gordon & Larsen, 2021). Por su parte, países como Hungría o República Checa han adoptado medidas muy restrictivas que han cerrado el asilo en sus fronteras.

En varios países de la Unión Europea, las políticas de asilo también enfrentan desafíos graves

La acogida que recibieron las personas procedentes de Ucrania en 2022 contrasta con la negativa de estos países a acoger, a pesar de haberse aprobado el plan de reubicación en el Consejo de la Unión Europea, a personas solicitantes de asilo que estaban en Italia y Grecia durante los años 2015-2017 (Sabi, 2017, 2017). El ‘acuerdo’ con Turquía que sirvió para externalizar la atención de personas refugiadas procedentes de Siria (Pérez Ramírez & Pinyol-Jiménez, 2022) o la aprobación del Pacto Europeo de Migración y Asilo que deja abiertas muchas dudas sobre la protección del derecho de asilo en los países de la Unión Europea, no tanto en el desarrollo de los contenidos de la acogida, sino en el acceso mismo a este derecho (Pinyol-Jiménez, 2023), son ejemplos de esta deriva restrictiva de las políticas de asilo en la Unión Europea.

Finalmente, y a modo de coda, cabe recordar que ACNUR lleva confirmando una falta crónica de recursos para atender a las personas refugiadas que están bajo su responsabilidad en varias partes del mundo (Clements, 2024). Este punto debería entenderse también como un ejemplo de fracaso de solidaridad internacional para con las personas refugiadas, muy alejado de los esfuerzos que se hicieron en relación a las mismas a mitades del siglo XX.

Así pues, la “mala salud” del derecho de asilo se manifiesta de diversas formas en distintas partes del mundo, incluyendo la falta de políticas de acogida, la creciente tendencia de políticas restrictivas, obstáculos administrativos y tratamientos inhumanos hacia las personas que huyen de la persecución y el conflicto.

A MODO DE CONCLUSIONES

El derecho de asilo, aunque es un pilar del derecho internacional, está en una situación crítica en muchas partes del mundo. Todo el sistema de protección que se puso en

marcha después de la Segunda Guerra Mundial parece estar en jaque. Cabe recordar que ese marco de protección tenía en nacionales europeos su principal grupo de atención, y supuso no sólo la aprobación de instrumentos internacionales clave como la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967, sino también la creación de ACNUR y el desarrollo de políticas de asilo desarrolladas en muchos países del mundo.

Pero, aun así, este desarrollo ha sido insuficiente. Por un lado, porque el total de países que puede asegurarse que tienen políticas efectivas de gestión y acogida de las personas refugiadas sigue siendo pequeño en comparación con el crecimiento exponencial de personas en necesidad de protección internacional. Por el otro, porque los países que tenían sistemas más desarrollados están empezando a poner obstáculos para que las personas que lo necesitan puedan llegar a sus fronteras a pedir asilo.

En un mundo en el que crecen los conflictos y las desigualdades, los países que se habían comprometido con el derecho de asilo parece que quieran cambiar de dirección. Tal vez porque consideren que el reparto mundial es desigual, o tal vez porque la figura de personas refugiadas se aleja del perfil que tuvo en sus orígenes. Sea por la razón que sea, el derecho de asilo enfrenta serios desafíos en la actualidad. *La situación actual refleja una "mala salud" del derecho de asilo a nivel global, evidenciada por la falta de políticas adecuadas en muchos países, la implementación de medidas restrictivas y las condiciones inhumanas en los centros de acogida.* Esto pone en riesgo la protección de las personas desplazadas, dejando en evidencia la necesidad de un compromiso renovado para garantizar el respeto a los derechos de las personas refugiadas. El Pacto Global para las personas Refugiadas de 2018 ha sido, en este sentido, una oportunidad desaprovechada: no sólo para fortalecer instrumentos de protección sino también para luchar contra la narrativa que normaliza y avala la destrucción progresiva del derecho de asilo.

BIBLIOGRAFÍA

ACNUR (2011). La educación de los refugiados: un estudio mundial. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

De Lucas, J. (2016). Sobre el proceso de vaciamiento del derecho de asilo por parte de los Estados de la UE. AIS: Ars Iuris Salmanticensis, 4(1), 21-27. Recuperado a partir de <https://revistas.usal.es/cuatro/index.php/ais/article/view/14365>

Ferrero-Turrión, R., & Pinyol-Jiménez, G. (2016). La mal llamada «crisis de refugiados» en Europa: crisis, impactos y retos para la política de inmigración y asilo de la Unión Europea. Documentación social, 180, 49-69.

Gatrell, P. (2000). Forced Migration during the Second World War: An Introduction. Refugees, Relief, and Resettlement. Gale, a Cengage Company.

GCIP – Global Consultations on International Protection (2001). Reception of Asylum-Seekers, Including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems. EC/GC/01/17.

Gordon, E., & Larsen, H. K. (2021). The violent inaction of the state and the camp as site of struggle: The perspectives of humanitarian actors in Moria Camp, Lesbos. European Journal of International Security, 6(4), 418-438.

Kulischer, E. M. (1949). Displaced Persons in the Modern World. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 262, 166-177.

Morgan, J., & Willmington, L. (2023). The duty to remove asylum seekers under the Illegal Migration Act 2023: Is the government's plan to 'Stop the Boats' now doomed to failure?. Common Law World Review, 52(4), 103-109.

Pérez Ramírez, M. & Pinyol-Jiménez, G. (2020). El «acuerdo UE-Turquía» sobre personas refugiadas: vulneración de derechos, externalización y dependencia. Documento de Trabajo Opex, 102/2020, pp. 67-89. Madrid: Fundación Alternativas.

Pinyol-Jiménez, G. (2023). El (mal) estado de salud de la política de asilo de la UE. Agenda Pública, 28 de junio.

Reinisch, J. (2017) Old wine in new bottles? UNRRA and the midcentury world of refugees. En Reinisch, J. and Frank, M. (eds.) Refugees in Europe, 1919-1959: A Forty Years' Crisis? London, UK: Bloomsbury, pp. 147-175.

Terrón, A. (2023). Hacia un ¿nuevo? Pacto Europeo de Migración y Asilo. Tiempo de Paz, 38, 38-49.

Šabić S. Š. (2017). The relocation of refugees in the European Union. Friedrich Ebert Stiftung.

Vogl, A., & Methven, E. (2020). Life in the shadow carceral state: Surveillance and control of refugees in Australia. International Journal for Crime, Justice and Social Democracy, 9(4), 61-75.

ESCAPAR DE CONFLICTOS, ENFRENTÁNDOSE A BARRERAS

ANNE VAN LANCKER

Presidenta de SOLIDAR

JULIE MARTINAUD

Encargada de políticas de migración e inclusión, SOLIDAR

RESUMEN

Mientras las necesidades globales de protección de refugiados y otros migrantes están aumentando, las barreras crecientes y el deterioro de los derechos de los migrantes se han convertido en una realidad en Europa. Por ello, el papel de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para empoderar a los ciudadanos es más importante que nunca. Las OSC practican la solidaridad construyendo alianzas e influyendo en los responsables políticos hacia políticas y prácticas que defiendan el derecho de asilo y promuevan los derechos de los migrantes, a nivel nacional y europeo. La migración es uno de los principales campos de batalla política, dominado por las narrativas de la (extrema) derecha, que describe a las personas en movimiento como una amenaza. Las OSC trabajan para cambiar la narrativa dominante hablando con el público y promoviendo la diversidad: llevan a cabo una amplia gama de actividades de recepción e inclusión, realizan un trabajo valioso, ayudando y a menudo sustituyendo la acción del gobierno, gestionando directamente o brindando apoyo en la recepción y los procesos de inclusión a medio y largo plazo. Para garantizar que puedan seguir promoviendo los derechos de los migrantes, es fundamental trabajar en la promoción de un espacio cívico propicio y una participación significativa de las OSC en la formulación de políticas.

Palabras clave: rantes, derechos, solidaridad, formulación de políticas

ABSTRACT

While global needs for protection of refugees and other migrants are increasing, rising barriers and deterioration of migrants' rights have become a reality in Europe. Hence, the role of civil society organisations (CSOs) to empower citizens is more important than ever. CSOs practice solidarity by building alliances and influencing policy-makers towards policies and practices that uphold the right to asylum and advance migrants' rights, at national and European level.

Migration is one of the main political battlefields that is dominated by the narratives of the right, depicting people on the move as a threat. CSOs work to shift the dominant narrative by talking to the public and promoting diversity.

CSOs run a wide range of reception and inclusion activities. They carry out valuable work assisting and often substituting for government action, by managing directly or providing support in reception as well as medium- to long- term inclusion processes. To ensure they can keep on advancing migrants rights, it is crucial to work in parallel on promoting an enabling civic space and meaningful participation of CSOs in policy-making.

Keywords: Migrants, rights, solidarity, policymaking.

La migración ha sido un fenómeno común a lo largo de toda la historia de la humanidad. La gente migra por diferentes razones que están relacionadas con encontrar mejores oportunidades o mejorar las vidas y las de las familias de los migrantes. Aunque los flujos actuales están aumentando a nivel mundial, el porcentaje de migrantes en la población mundial solo ha aumentado ligeramente (del 2,87% al 3,6%)⁽¹⁾. *Más de una de cada seis personas se ve afectada por un conflicto armado en el mundo.* Conflictos como la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, la ofensiva de Israel en la franja de Gaza, la inestabilidad política en África occidental, Eritrea y Sudán entre otros, obligan a la gente a huir de sus países. El cambio climático y los desastres que provoca el clima obligan también a mucha gente a desplazarse, aunque su número es difícil de cuantificar.

La protección mundial debería ser mayor que nunca. En 2023 las peticiones de protección internacional en la UE y Noruega superaron el millón por primera vez desde 2016. Sin embargo, la mayor parte de la migración tiene lugar dentro del mismo país o entre países del sur global, donde los países de bajos y medios ingresos albergan al 75% de los refugiados del mundo.

EUROPA FORTALEZA: POLARIZACIÓN, LEVANTANDO BARRERAS Y DETERIORO DE LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES

La migración debería ir acompañada de derechos. Sin embargo, en Europa, este tema se ha convertido actualmente en uno de los principales campos de batalla políticos, un campo que además está dominado por las narrativas de la (extrema) derecha. La migración hacia Europa está restringida y, a menudo, es criminalizada. *Este discurso negativo a menudo se basa en la premisa de que los migrantes son una amenaza para la cultura y los sistemas sociales del país de acogida.* Varios países en Europa han desarrollado políticas de contención que tienen como objetivo evitar que los refugiados escapen de sus países y que entren en su territorio. Se empezó por construir y reforzar las infraestructuras fronterizas, implementando controles de frontera interna temporales. Muchos países están intentando desplazar las peticiones de asilo fuera de su territorio *y la UE está cerrando pactos controvertidos y poco transparentes con terceros países, sin garantías con respecto a los derechos humanos* o al acceso a procesos y condiciones de recepción justas. En 2023 se produjeron más de 300.000 expulsiones colectivas ("En caliente", ilegales tanto bajo el derecho internacional como bajo las leyes de la UE). Actualmente la mayoría de los fondos europeos se gastan en fortalecer y militarizar sus fronteras, en lugar de invertir en la gente que vive y viene a Europa.

Sin embargo, cuando nos enfrentamos al reto de recibir a millones de personas que huían de Ucrania, pudimos ver lo que puede hacer Europa cuando quiere y lo fuertes que somos cuando nos centramos en dar la bienvenida e integrar a la gente. Debería servirnos de inspiración para la política migratoria y para reorientar los debates y negociaciones en marcha sobre un enfoque europeo compartido para la migración y el asilo. Aquí es donde el papel de la sociedad civil juega un papel crucial. Defender los derechos de las personas desplazadas y que huyen de sus países está profundamente arraigado en el ADN de las organi-

Aquí es donde el papel de la sociedad civil juega un papel crucial.

zaciones de la sociedad civil (OSC). Sus acciones para empoderar a los ciudadanos individual y colectivamente a nivel local, nacional e internacional, son más necesarias que nunca, ahora que estos derechos se encuentran bajo una fuerte presión. Como parte vital de nuestro tejido democrático, son actores fundamentales en la promoción de la inclusión y la cohesión social.

SOLIDAR y sus más de 50 organizaciones miembros con sede en 26 países, están trabajando para fomentar la justicia social. Un aspecto importante de nuestra visión de la justicia social es una gobernanza de la migración basada en el respeto a los derechos fundamentales y en la solidaridad. *El secretariado de SOLIDAR actúa como puente entre los niveles nacional/local, donde trabajan nuestras organizaciones miembros para proporcionar apoyo y promover los derechos de las personas migrantes, y el nivel europeo donde se deciden las políticas sobre estas personas y su financiación.*

Desde nuestra perspectiva, las organizaciones de la sociedad civil progresistas cumplen tres importantes roles en relación con la migración y el asilo: defender y construir alianzas para las políticas de migración, asilo e integración que defienden los derechos fundamentales y la solidaridad, movilizar y concienciar al público en general sobre las realidades que viven los migrantes, incluidos los refugiados y, por último, proporcionar también muy a menudo servicios esenciales a estos grupos.

PRACTICAR LA SOLIDARIDAD: CONSTRUIR ALIANZAS PARA DEFENDER POLÍTICAS Y PRÁCTICAS QUE DEFENDAN LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES

SOLIDAR se opone firmemente a las políticas dirigidas a construir muros todavía más altos, que externalicen la gestión de las fronteras de la UE a estados autoritarios que se niegan a ofrecer ayuda humanitaria a la enorme cantidad de personas que arriesgan su vida por mar o por tierra. Rechazamos igualmente el enfoque partidista vinculado con la retórica xenófoba y racista que acusa a los migrantes y a la migración de los males de la sociedad, unos males que son resultado del desmantelamiento del estado del bienestar y de nuestras economías disfuncionales. Esta es la razón por la que nuestro principal foco es la incidencia, para influenciar a los legisladores en la defensa de los derechos humanos y de la dignidad humana de los migrantes y los refugiados. Para lograrlo estamos construyendo fuertes alianzas con organizaciones que comparten nuestros valores y nuestra visión.

Para lograrlo estamos construyendo fuertes alianzas con organizaciones que comparten nuestros valores y nuestra visión.

Como parte de ese trabajo de defender los derechos fundamentales de los refugiados y de otros migrantes, la sociedad civil europea ha tenido que enfrentarse en repetidas ocasiones a intentos por consagrar una erosión del derecho de asilo en la legislación de la UE, primero en 2016 con una serie de reformas que fueron bloqueadas en 2018 y, más recientemente, con el Pacto sobre migración y asilo de la UE propuesto en 2020 y que finalmente se aprobó en abril de 2024.

Con el pacto de la UE, la Comisión Europea proponía, nada menos, que institucionalizar prácticas terribles que algunos estados miembros han practicado de forma ilegal durante años, principalmente la detención de facto o los procedimientos de asilo de segunda categoría en las fronteras. Por otro lado, las normas para la distribución estatal de la responsabilidad para solicitantes de asilo, que necesita una urgente reforma, siguen sin modificarse. *La sociedad civil ha proporcionado análisis y testimonios de primera mano, documentado violaciones de derechos fundamentales que tenían lugar sobre el terreno y lagunas en la aplicación actual del acervo en materia de asilo, en un intento por salvaguardar un alto estándar en las garantías de recepción y en los procedimientos;* por ejemplo, al exigir para familias y menores, la exención de los procedimientos fronterizos, que suponen una detención de facto. Esto ha ido unido al intento de mejorar el mecanismo de solidaridad prometido, que podría haber sido uno de los pocos avances positivos del pacto pero que terminó como una versión muy aguada del potencial que tenía, con objetivos de reubicación muy por debajo de las necesidades actuales y la problemática posibilidad de que los estados ejecuten su “solidaridad” financiando dudosos proyectos.

En contextos hostiles como el espacio de políticas migratorias, es fundamental trabajar en coalición y hablar con una sola voz en momentos estratégicos. *El Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE), con sus 126 miembros y 40 países, constituye una de las alianzas líderes en la promoción de los derechos de los refugiados en Europa y en las políticas exteriores de Europa.* ECRE ha estado en la vanguardia de las acciones de incidencia por un pacto más humano. Otras redes especializadas como la *Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados (PICUM)* que defiende los derechos de los migrantes indocumentados, *EuroMed Rights* que promueve los derechos humanos y la democracia en las dos orillas del Mediterráneo o *la red SOLIDAR que une a OSC y sindicatos en la lucha por la justicia social*, han realizado acciones de incidencia sobre el Pacto de la UE. Otros grupos se reúnen de forma regular para intercambiar información y planificar incidencia conjunta, como el grupo de incidencia *Plataforma Europea para el asilo y la migración (EPAM).*

A nivel nacional, las mismas coaliciones de OSC tienen como función unificar recursos y aprovechar al máximo el poder de los números y lograr que la incidencia tenga impacto. Este es el caso de la Tavola de Asilo e Immigrazione en Italia, o el grupo Granica en Polonia. En un escenario más concreto, un grupo de 26 organizaciones alemanas junto a secciones alemanas de organizaciones internacionales, contribuyeron en común con sus prioridades y recomendaciones para la implementación del pacto de la UE sobre migración en Alemania. En España, el gobierno puso en marcha un foro dedicado a consultas, información y asesoramiento en la promoción de la participación y la integración de migrantes en la sociedad española, el Foro Inmigración.

Muchas de estas organizaciones, junto a otras, así como miembros del mundo académico, voluntarios y ciudadanos interesados participaron en una reunión organizada frente al Parlamento Europeo en Bruselas, el día en que se votaba definitivamente el pacto de la UE, para exigir su rechazo.

En SOLIDAR somos optimistas. En la reformulación de la directiva del permiso único se incluyeron algunas de las demandas de la sociedad civil y de los sindicatos por el importante derecho para los trabajadores migrantes de cambiar de empleador. De acuerdo con el texto revisado, el trabajo y el permiso de residencia de una persona ya no estará

unido al de un empleador concreto: tendrán derecho a cambiar de empleador sin tener que volver a solicitar el permiso, a riesgo de perder su derecho de residencia. Esto ayudará a reducir la dependencia de los trabajadores migrantes de un trabajo concreto, lo que facilitaba situaciones de explotación laboral e impedía el desarrollo profesional, como se muestra en una investigación apoyada por OSC y sindicatos.

La mayoría de las organizaciones que trabajan con refugiados aumentaron su capacidad para asistir a los más de 4 millones de personas desplazadas de Ucrania que viven en la UE. Algo que también sucedió a nivel de influencia sobre políticas. PICUM, por ejemplo, ha hecho un seguimiento de las dificultades que tienen las personas sin documentos y sin estado para huir de la guerra y lograr protección en la UE. ECRE ha analizado diversas opciones para salir del régimen de protección temporal, que por su propia naturaleza debería ser temporal.

A pesar de estos casos de discriminación y lagunas en la implementación de la protección temporal, la respuesta de políticas europeas a los desplazados de Ucrania ha sido sorprendentemente positiva. Las OSC se han preocupado no solo por destacar el evidente doble rasero para los desplazados de diferentes países en guerra, sino también de utilizar el ejemplo de Ucrania para mostrar lo que se puede hacer cuando hay voluntad política con un volumen de refugiados aun mayor que en el pico de la "crisis de refugiados" de 2015-2016.

CAMBIAR LA NARRATIVA: HABLAR AL PÚBLICO Y PROMOVER LA DIVERSIDAD

Para ser capaces de influenciar sobre las políticas, las organizaciones de la sociedad civil están haciendo un gran esfuerzo por ganarse el apoyo del público e influir sobre el debate público. Cambiar la narrativa sobre la migración, en la intersección de la política con otras ciencias sociales como la comunicación o la sociología, es uno de los campos de batalla en los que está activa la sociedad civil europea. En el ámbito de las OSC está ampliamente demostrado que, tan solo desbancando mitos, abordando el miedo y mostrando cifras, no se logra generar solidaridad para las causas de la migración, ni un apoyo adecuado para lograr políticas de migración basadas en los derechos. Sin abandonar del todo la verificación de datos, los expertos de comunicación y los grupos de incidencia defienden enfoques basados en valores para la comunicación sobre migración.

Las elecciones al Parlamento Europeo en junio de 2024 proporcionaron toda una multitud de ejemplos de campañas destinadas a convencer a los votantes europeos para que salieran a votar, muchas de ellas aprovecharon la oportunidad para informar y transmitir mensajes sobre la migración, el asilo y la inclusión. Con diferentes audiencias y diferentes mensajes, muchas de ellas se focalizaban en apelar a valores comunes. El Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados creó una campaña en redes sociales, 'EU is U' ("la UE eres tú") que incluía vídeos cortos y una canción. Los vídeos mostraban a varias personas que viven en Europa, explicando por qué piensan que es importante votar en las elecciones europeas. La espontaneidad de los discursos permitía a los espectadores

conectar con un mensaje que abordaba indirectamente algunas de las preguntas más comunes que se hace el votante europeo sobre la migración, el asilo y la inclusión.

El enfoque del *Vluchtelingenwerk Vlaanderen* (Consejo del refugiado flamenco) o el *Dutch Council for Refugees* (Consejo neerlandés para refugiados) es hablar a la "gente de centro", a los que también se conoce como el centro silencioso o movable. Este grupo medio no estaría interesado en el tema, quedándose en algún lugar a medio camino entre los grupos que ya están convencidos o que probablemente lo estarán y los acérrimos e insalvables oponentes. La polarización afectiva sobre la migración está impidiendo que haya un debate público abierto. La investigación académica indica que en Flandes el 29% de la población muestra un apoyo explícito a los migrantes y refugiados y que un 20% se opone enérgicamente. El 17% de la gente está preocupada, el 18% es escéptica y el 16% están moderadamente a favor de dar la bienvenida a migrantes y refugiados. Este 51% en el centro móvil podría ser persuadido apelando a su humanidad (con relatos sobre las adversidades que sufren los migrantes) o mostrando la contribución de los migrantes a las sociedades de acogida. *Eso es lo que la campaña llamada "Other Talk" está tratando de lograr a través de las redes sociales.*

A nivel nacional los miembros de SOLIDAR también organizan eventos abiertos con una dimensión sociocultural, para dialogar sobre temas de migración con el objetivo de atraer a una audiencia no especializada y salir de la habitual cámara de eco. Este es el caso del Festival Sabir, que organizan anualmente Arci, CGIL, ACLI y Caritas Italiana. El arte es un buen punto de entrada para muchos temas políticos y una imagen vale más que mil palabras. *Movimiento Por la Paz – MPDL* lo sabe bien: organiza anualmente *Cine por la Paz*, una serie de proyecciones gratuitas y abiertas a las que sigue un debate. En 2022 una de las películas fue *Cartas Mojadas*, un film que documenta el trabajo del barco de rescate de la ONG Open Arms en sus misiones en el Mediterráneo para salvar a personas que intentaba llegar a Europa, siguiendo luego la vida de los exiliados en las calles de París.

TRABAJAR CON REFUGIADOS, SOLICITANTES DE ASILO Y OTROS MIGRANTES HACIA LA INCLUSIÓN

En muchos países las OSC juegan un importante papel en la inclusión y el acceso a derechos de refugiados y migrantes en la sociedad de acogida. Llevan a cabo un trabajo muy valioso asistiendo y en algunos casos incluso sustituyendo a los gobiernos a la hora de proporcionar orientación y apoyo en el proceso de integración. En muchos países las OSC desarrollan una amplia gama de actividades de recepción e inclusión. Proporcionan, por ejemplo, alojamiento, información sobre derechos y obligaciones en el país de acogida, interpretación, asesoramiento legal y social, cursos de idiomas, orientación cultural o ayuda en la búsqueda de empleo. Las OSC ayudan a los migrantes a acceder a la educación, formación y empleo y pueden combatir la discriminación en la educación, el mercado laboral o la sociedad en general.

Las OSC ayudan a los migrantes a acceder a la educación, formación y empleo y pueden combatir la discriminación en la educación, el mercado laboral o la sociedad en general.

En algunos países las OSC son socios formales de entidades estatales u oficiales en los programas de introducción e integración para recién llegados. Intervienen a petición de los gobiernos que confían en sus conocimientos y capacidades para proporcionar servicios de calidad. En otros países, las relaciones entre las OSC y las autoridades estatales son difíciles y hay graves problemas de confianza mutua. A menudo las organizaciones de la sociedad civil intervienen en los vacíos que dejan autoridades públicas titubeantes o en retirada. Algunas OSC sienten que el estado utiliza sus servicios para cubrir carencias urgentes, como por ejemplo proporcionar cursos de idiomas o servicios de interpretación, pero que su trabajo no es reconocido y que no reciben el apoyo necesario. Estos fueron también los principales hallazgos del proyecto EESC⁽²⁾ sobre el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la integración de migrantes y refugiados.

Hacemos mención de unos cuantos ejemplos en los que algunas organizaciones miembros de SOLIDAR ilustran esta situación. *En Portugal, Diásporas, Espaço Migrante* trabaja con el ayuntamiento de Cascais que les proporciona un espacio para ofrecer asistencia en cuestiones burocráticas como documentación, permisos de residencia y acceso a servicios públicos de educación, sanidad, vivienda, empleo y otros derechos sociales. Diásporas también redirige a personas concretas a servicios sociales y a redes de apoyo para migrantes. En contraste con este ejemplo de colaboración, *Vluchtelingenwerk en Flandes* ofrece un apoyo comparable a través de sus servicios de asistencia "Starting Point", pero sin subsidios o ayudas oficiales, llenando un vacío en los servicios básicos que no están proveyendo las autoridades públicas.

En Alemania, AWO Bundesverband ofrece asesoramiento gratuito para migrantes adultos, dirigido a repatriados y extranjeros, durante los primeros tres años de su estancia en Alemania con el objetivo de facilitar su integración. El servicio incluye una charla exploratoria y un análisis de las habilidades individuales y sociales relacionadas con el apoyo lingüístico en la comunicación con la administración, temas económicos, asuntos profesionales, etc. Está disponible en alemán, inglés, polaco, ruso, ucraniano, turco y kurdo.

En Serbia, la Initiative for Development and Cooperation ofrece apoyo para la reintegración de los retornados (ciudadanos serbios que reciben una resolución negativa de su solicitud de asilo en Europa, especialmente en Alemania y Austria). Gracias a la financiación del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo alemán, la IDC implementa por ejemplo formación en habilidades empresariales y de creación de empresas o medidas de inclusión activa.

Movimiento Por la Paz - MPDL tiene un programa de protección internacional para ayudar a solicitantes y beneficiarios de protección internacional en España. MPDL gestiona diez centros en todo el país, con una capacidad total de casi 900 personas, implementando un programa en dos fases. En una primera instancia la fase de recepción intenta cubrir las necesidades básicas de los beneficiarios. Posteriormente, para aquellos que reciben protección internacional, se inicia una segunda fase, la fase de autonomía para poder pasar de los centros de recepción a la sociedad. MPDL también gestiona los refugios de emergencia para mujeres migrantes. *En Bélgica, Vluchtelingenwerk y CIRE (Centre d'Initiation pour Réfugiés politiques)*, la organización hermana de Vluchtelingenwerk en Valonia se han encargado durante mucho tiempo de la gestión de pequeños servicios de recepción locales en casas de barrio, un modelo de recepción que era cualitativamente

mejor, proporcionaba más oportunidades a la inclusión en la comunidad y era incluso más barato que los grandes centros de recepción. Pero el encargo oficial fue interrumpido por el gobierno, debido a una elección política explícita de alojar a los refugiados en centros alejados del gran público.

En toda Europa, las OSC están proporcionando servicios a refugiados y migrantes porque tienen los contactos necesarios para llegar a estos y los conocimientos y habilidades para proporcionar servicios de calidad.

DEFENDIENDO EL IMPORTANTE PAPEL DE LAS OSC EN EL FUTURO

La sociedad civil tiene un papel importante para abordar los múltiples retos sociales a los que nos enfrentamos. Protegemos y promovemos derechos fundamentales, proporcionamos servicios básicos que permiten a la gente y a las sociedades ser más resilientes e inclusivas y conectamos a la gente, especialmente a los grupos marginalizados e infrarrepresentados, con los legisladores. Pero necesitamos un espacio propicio y herramientas y recursos específicos para hacerlo, cuando la realidad sobre el terreno es que los actores de la sociedad civil se enfrentan a una lista de retos que no deja de crecer.

Esa es la razón por la que *Civil Society Europe, junto a la Social Platform*, han lanzado una campaña para fortalecer el diálogo civil y el espacio cívico en toda la UE a través de un mayor reconocimiento, implicación y dotación de recursos de la sociedad civil, incluidas las organizaciones que trabajan con refugiados y otros migrantes. Hacemos un llamamiento a las instituciones de la UE para que, en los próximos cinco años, den pasos concretos en la creación de un entorno empoderante para la sociedad civil, empezando por el desarrollo de una Estrategia Europea de la Sociedad Civil y de un Acuerdo de Diálogo Civil. Los Estados Miembros debería asegurar garantías similares para hacer posible la existencia de un espacio civil y garantizar la participación de las OSC en el diseño de políticas.

NOTAS

- 1 • <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>
- 2 • [qe-01-20-525-en-n.pdf \(europa.eu\)](#)

ANTE LA INMIGRACIÓN, LA UE HA CEDIDO EN SUS PRINCIPIOS Y VALORES

EMILIO MENÉNDEZ DEL VALLE

Embajador de España y doctor en Ciencias Políticas

RESUMEN

El racismo y la xenofobia crecen en Europa. La dignidad y los derechos humanos de los miles de inmigrantes que, huyendo de la miseria o de la guerra, arriban a nuestras playas, son conculcados. Los principios y valores de la Unión Europea, consagrados en su Tratado y Carta de Derechos Fundamentales, que han vertebrado su acción interna e internacional, no se están aplicando en el tema inmigración. No hace mucho tiempo, ilustres representantes de la Unión, orgullosamente pregonaban esos valores: "El modo europeo de vida consiste en poner en común nuestros principales talentos y energías. Tenemos que respetar a los otros independientemente del color de su piel y de los Estados de que provengan. Aceptar a quienes lleguen de tierras lejanas es parte del modo europeo de vida". Sin embargo, la solidaridad está cada vez más ausente. No hay crisis migratoria sino crisis de humanidad, a la que la UE no hace frente.

Ha renunciado a actuar en función de sus normas constitucionales. La inmigración, en lugar de ser considerada un tema humanitario de interés preferente, ha devenido un asunto securitario. No hay justicia para los condenados de la Tierra. Pareciera que los dioses de la Unión Europea hayan olvidado lo que es justo e injusto.

Palabras clave: Inmigración. Unión Europea. Racismo y xenofobia. Ausencia de valores.

ABSTRACT

Racism and xenophobia are growing in Europe. The dignity and human rights of the thousands of immigrants who arrive on our beaches fleeing misery or war are being violated. The principles and values of the European Union, enshrined in its Treaty and Charter of Fundamental Rights -which have structured its internal and international action- are not being upheld with respect to the immigration issue. Not long ago, illustrious representatives of the EU proudly proclaimed these values: "The European way of life consists of pooling our main talents and energies. We have to respect others regardless of the color of their skin and the states they come from. Accepting those who come from distant lands is part of the European way of life". However, solidarity is increasingly absent. There is no migration crisis but a crisis of humanity, which the EU does not address.

It has renounced acting according to its constitutional norms. Immigration, instead of being considered a humanitarian issue of primary interest, has become a security issue. There is no justice for the damaged of the Earth. It seems that the gods of the EU have forgotten what is fair and unfair.

Keywords: Immigration. European Union. Racism and xenophobia. Values absent.

Que la mayoría de los 225.957 habitantes con derecho a voto de Badalona, tercera ciudad de Cataluña, haya convertido en alcalde a Xavier Albiol, dirigente del PP, racista y xenófobo, da idea del estado de la cuestión que abordo en este artículo. Forma asimismo parte de esa cuestión que en 2013 un juez absolviera del delito de odio a Albiol, quien había pronunciado textualmente estas palabras: "El colectivo rumano gitano ha venido a nuestra ciudad a robar y a delinquir. Los rumanos son una plaga y una lacra para la ciudad". Miguel Ángel Aguilar, fiscal de delitos de odio y SOS Racismo estimó que se trataba de un delito de incitación a la discriminación racial.

El diario británico The Sun es conocido por albergar en sus páginas las opiniones del más fétido populismo, incluidas las de la extrema derecha. El 24-4-2015 dio cobijo a un fanático negacionista de la realidad, que escribió: "¿Barcos para rescatarlos? Yo utilizaría destructores para detener a los inmigrantes a cañonazos. Los inmigrantes son una plaga de salvajes". Horas después, 800 migrantes, incluidos muchos niños, perecieron en el Mediterráneo. ¿Salvajes? Lo son quienes en sus lugares de origen crean las condiciones (miseria, persecución política...) que fuerzan a miles de seres humanos a huir, arriesgando su vida, en búsqueda de otra digna de ser vivida.

Albiol se había adelantado en 2010 al fanático inglés. No se pronunció sobre barcos de guerra, pero en 2024 voces de su partido han preconizado el uso de buques de la Armada para contener a la "plaga". No cabe duda de que el racismo está al alza en Europa, pero la inmigración es inevitable. *Existe una denominada Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales que tiene como misión asesorar a las instituciones comunitarias y a los Estados miembros sobre aspectos relacionados con la discriminación, el acceso a la justicia, el racismo y la xenofobia.* En octubre de 2023 publicó su Informe "Ser negro en la Unión Europea. Experiencia de las personas de origen africano". Demoledor. Analiza los datos suministrados por trece Estados miembros y los compara con el anterior Informe, de 2016. Deterioro. El 45% de los inmigrantes son objeto de actitudes racistas y discriminación en su vida cotidiana (en 2016, el 39%). En Austria y Alemania el porcentaje es del 70%. No importa que la discriminación basada en el origen racial o étnico sea ilegal de acuerdo al Derecho europeo. Puede pues afirmarse que el racismo es estructural y sistémico en nuestras muy avanzadas sociedades europeas.

Xavier Albiol y otros políticos de similar condición se están aprovechando del clima (en el que sus votantes se hallan inmersos) creado por la renuncia de la Unión Europea a actuar de acuerdo a sus principios y valores y permitir que el asunto emigración se haya transformado en un tema de seguridad en el que el inmigrante es visto por los fanáticos de turno como alguien que ha entrado (o quiere entrar) en el supuestamente armónico espacio europeo, armonía que, en su opinión, a toda costa hay que evitar sea perturbada. Los "indeseables" que pretenden llevar a cabo tales fechorías son considerados una carga para el estado de bienestar europeo y atentadores contra la supuesta homogeneidad cultural europea. No deja de ser un sarcasmo que la UE despliegue un aparato de seguridad ante quienes pretenden ingresar en Europa en busca de la seguridad de la que carecen en sus países.

Los principios y valores de la Unión Europea están presentes en numerosos textos legales y en declaraciones de destacados actores de la misma. A partir de la inicial Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, incorpora los destacados por las Nacio-

nes Unidas. Así, el propio Tratado de la Unión, artículo 2: “La Unión se fundamenta en los valores de respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”.

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Preámbulo: “Consciente de su patrimonio espiritual y moral, la Unión está fundada sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana. Artículo 1: “La dignidad humana es inviolable”. Artículo que es susceptible de ser interpretado como derecho universal, no exclusivamente aplicable a los derechos de los ciudadanos de la Unión. Artículo 18: “Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados...”

Hay numerosas declaraciones conjuntas del Parlamento, Comisión y Consejo. Como ejemplo, ésta de 1986: “Condenan con firmeza todas las manifestaciones de intolerancia, hostilidad y la utilización de la fuerza contra una persona o grupo de personas en función de diferencias raciales, religiosas, culturales, sociales o nacionales. Reafirman su voluntad de salvaguardar la personalidad y la dignidad de cada miembro de la sociedad y de rechazar cualquier forma de segregación ante los extranjeros”.

En 2012, el Premio Nobel de la Paz fue concedido a la Unión Europea por “contribuir a la paz, la reconciliación, la democracia y los derechos humanos en Europa”. José Manuel Barroso, presidente de la Comisión, lo celebró con estas palabras: “El proyecto europeo ha demostrado que es posible que pueblos y naciones se encuentren más allá de las fronteras, que es posible superar las diferencias entre <ellos> y <nosotros>”.

En 2019, Jean Claude Juncker, presidente saliente de la Comisión, afirmó en su despedida: “El modo europeo de vida consiste en poner en común nuestros principales talentos y energías. Tenemos que respetar a los otros independientemente del color de su piel y de los Estados de que provengan. Aceptar a quienes lleguen de tierras lejanas es parte del modo europeo de vida”. Hubo polémica, porque a Ursula von der Leyen, que reemplazó a Juncker ese año, se le ocurrió crear el puesto de comisario “para la protección del estilo de vida europeo”, a cargo de migraciones, integración y seguridad. La polémica surgida tras la elección de tan desafortunado título forzó a Von der Leyen a cambiar “protección” por “promoción”.

La solidaridad es otro de los valores esgrimidos en los textos y declaraciones de la Unión.

La solidaridad es otro de los valores esgrimidos en los textos y declaraciones de la Unión. Una comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento decía que “más solidaridad mantendrá a Europa unida. Provee de la unidad necesaria para hacer frente a la actual y futuras crisis sobre una fuerte base moral” ⁽¹⁾. Eran los meses siguientes a la acción moral llevada a cabo por Angela Merkel en 2015, acogiendo a centenares de miles de personas huidas de la barbarie en Siria. Sin embargo, tales llamamientos a la solidaridad no siempre se han correspondido con la realidad.

Un año más tarde, en su discurso sobre el estado de la Unión, Juncker afirmaba: “La solidaridad es el gran ausente europeo” ⁽²⁾. A pesar de que los tratados comunitarios contienen el principio de solidaridad como legalmente vinculante: “Las políticas de la Unión...y su ejecución se regirán por el principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros” (artículo 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

¿Crisis migratoria? Más bien crisis de humanidad que protagoniza la Unión. Incluso “crisis constitucional”. Sabido es que existen graves enfrentamientos entre las instituciones comunitarias y algún Estado miembro. A propósito de diversos temas, entre ellos la inmigración. El ejemplo estrella es Hungría, cuyo primer ministro, Orbán, en permanente desafío al acervo comunitario, ya se manifestó claramente en 2022: “No estamos en disposición de manejar la inmigración. Debemos detenerla” ⁽³⁾. Apoyado por su aliado Fico, premier de Eslovaquia y por el de Polonia, hasta que recientemente Donald Tusk asumió el poder en Varsovia. *¿Es sensato tolerar que esos Estados iliberales, cada vez más alejados de la democracia, reinterpreten o bloqueen a su albedrío los principios y valores de la Unión?*

La inmigración ha devenido progresivamente un tema securitario en la UE. Si bien está alcanzando el cenit en estos meses, ya en los años ochenta del pasado siglo existía debate sobre los efectos desestabilizadores de la inmigración en el proceso de integración y los peligros para el orden público. Ya entonces estaba presente el supuesto desafío que para la protección de la identidad europea y el estado del bienestar suponían los inmigrantes y los buscadores de asilo. Con el nuevo siglo el debate se acentúa. Un grupo de Estados iliberales liderados por Hungría y Polonia se oponen a la redistribución de refugiados entre los países de la Unión y ponen en marcha políticas nacionales altamente restrictivas que incluyen levantamiento de muros y sofisticados sistemas de controles fronterizos. *Las políticas de asilo que ellos preconizan adquieren un tinte fuertemente securitario en detrimento de las obligaciones que exige la legislación de los derechos humanos y de los refugiados.* Para ellos, la inmigración es prácticamente un asunto de política exterior y de defensa.

La inmigración ha devenido progresivamente un tema securitario en la UE.

Se difunde la idea de que la propia Unión está amenazada, al igual que la civilización europea. Se trata de dejar a un lado la concepción de una Europa cívica y afirmar el carácter cultural y étnico homogéneo. Los iliberales han contribuido a que desde la gran crisis de los refugiados de 2015 -a la que Angela Merkel hizo frente de manera tan digna- la “blancura” se haya resaltado como característica de la identidad europea. Hans Kundnani lo describe así: “Especialmente inquietante: los elementos etnoculturales de la identidad europea ya no parecen debilitarse y dar paso a una versión más cívica de la identidad europea. La evolución de la Unión Europea en la última década sugiere lo contrario: los elementos étnico-culturales de la identidad europea pueden estar reforzándose y suplantando la idea cívica de Europa. Tenemos que empezar a pensar en la posibilidad de una Unión Europea de extrema derecha, algo que durante mucho tiempo ha parecido inconcebible, incluso contradictorio”. Y añade: “Durante cierto tiempo, el componente étnico-cultural del proyecto europeo contemporáneo quedó escondido por el hecho de la división de Europa a causa de la Guerra Fría y la noción de la UE como

un, teóricamente, espacio infinitamente extensible de valores cívicos compartidos: imperio de la ley, democracia, derechos humanos, economía social de mercado. La idea de que la UE podría y debería ser un modelo para el mundo era popular en Bruselas al comienzo del siglo XXI, pero las dos últimas décadas han supuesto un despertar. La crisis del euro y la de refugiados de 2015 han mostrado los límites de la solidaridad europea. *Mientras que ha permanecido abierta al este -tanto a nuevos Estados miembros como a los refugiados ucranianos-, se ha cerrado firmemente al sur*⁽⁴⁾.

La fantasía securitaria se puso en marcha en los años 90 del pasado siglo. El politólogo norteamericano Myron Weiner fue pionero en el estudio del fenómeno migratorio desde el punto de vista seguridad/estabilidad, con especial atención a la implicación de los inmigrantes en la violencia política. Amenazas a considerar: hay inmigrantes o refugiados armados que se implican en el tráfico de armas o drogas; inmigrantes que se alían con la oposición política del país que los recibe y se oponen al gobierno o sistema de dicho país; desde el país que los acoge, combaten al régimen del país del que proceden. Conclusión: los inmigrantes son un riesgo para la seguridad y estabilidad internas, así como posibles causantes de amenaza internacional entre Estados⁽⁵⁾.

Abierto el fuego sobre el espinoso y delicado asunto migratorio, diversos analistas han aportado interesantes opiniones sobre él. Cito algunas. Jef Huysmans, profesor de Política Internacional en Lovaina, considera el tema desde un atractivo y sugerente ángulo. Tras mantener que la inmigración es una amenaza subjetiva, no una objetiva (deduzco se refiere a la subjetividad implantada en tantas mentes por la actuación de los partidos racistas y xenófobos), alude a la "nostalgia de la potencia occidental". Se refiere al "discurso que configura la inmigración como amenaza a la seguridad de la sociedad. Discurso que reproduce el mito político que estima que una comunidad nacional homogénea o una civilización occidental existían en el pasado y pueden ser restablecidas hoy mediante la exclusión de los inmigrantes, identificados como ajenos culturales"⁽⁶⁾.

Por su parte, la analista canadiense Julia Tallmeister escribe que "la securitización de la inmigración es más amenazante que la propia inmigración pues a menudo resulta en racismo y xenofobia, lo que culmina en desintegración social. Está ampliamente demostrado que la correlación entre inmigración y delincuencia es muy débil o no existe"⁽⁷⁾.

Finalmente, Elisabeth Neumann, del norteamericano National Immigration Forum on National Security, ridiculiza la tesis de la amenaza con esta lapidaria sentencia: "Etiquetar como amenaza la inmigración ilegal eleva al inmigrante no documentado a la misma categoría que Corea del Norte, el ISIS o el cártel de Sinaloa"⁽⁸⁾.

Desde los años 90 del siglo pasado el tema inmigración ha estado presente en las relaciones euromediterráneas. Sin embargo, como sostiene Emmanuelle Blanc, de la LSE, "la política migratoria de la UE ha variado progresivamente de un enfoque normativo global sobre las causas originarias de la emigración vía ayuda al desarrollo, a una posición orientada a detener los flujos migratorios hacia Europa, lo que ha afectado a la imagen de Europa como poder normativo. La securitización de la inmigración ha permeado las instituciones europeas y contribuido a la construcción social del miedo, lo que ha provocado que la UE se desvíe de sus compromisos normativos"⁽⁹⁾. *Hemos pasado*

del Proceso de Barcelona (Conferencia de la Asociación Euromediterránea promovida por la Unión en 1995), que pretendía reforzar las relaciones con el Magreb y el Mashreq, a la Europa Fortaleza.

El acercamiento entre los pueblos -según se sostuvo en Barcelona- mediante una asociación humana y cultural encaminada a promover el entendimiento entre culturas y los intercambios entre las sociedades civiles ha devenido una realidad opuesta. En algunos países de la Unión (sin que haya intervención comunitaria que lo impida) sectores de la sociedad civil que actúan en pro de los inmigrantes sufren acoso policial e intimidación mediante restricciones legales, acceso limitado a la financiación y trabas administrativas de todo tipo. De manera que esos marcos jurídicos restrictivos y el ambiente hostil reducen la capacidad de la sociedad civil para promover eficazmente los derechos fundamentales de los inmigrantes y refugiados y defender los valores fundacionales de la Unión⁽¹⁰⁾. Me atrevería a decir que la securitización aleja a la UE de su caracterización como poder ético, que aspira a ser una fuerza que promueve el bien y que favorece el bien público común, a través de sus normas, principios y valores.

Me atrevería a decir que la securitización aleja a la UE de su caracterización como poder ético, que aspira a ser una fuerza que promueve el bien y que favorece el bien público común, a través de sus normas, principios y valores.

Un par de datos llamativos conectados con la ayuda al desarrollo, suscitados por dos conocidos expertos. Hein de Haas señala que la política de desarrollo carece de la necesaria capacidad para detener u orientar los movimientos de los refugiados que huyen de lugares en conflicto armado. Puede además dar origen a un sarcasmo, puesto que la ayuda al crecimiento económico de África con la finalidad de facilitar a la gente alternativas a la emigración, sostiene, puede ser un arma de doble filo. La reducción de la pobreza da origen a que personas con suficiente poder adquisitivo emigren legalmente con el consiguiente "brain drain" para el país que abandonan⁽¹¹⁾. Por su parte, Peter Gammeltoft, de la Universidad Técnica de Dinamarca, estima que las personas de países pobres que trabajan en países más ricos suponen una fuente de desarrollo para ambos países. *Los países del Tercer Mundo reciben bastantes más ingresos de quienes han emigrado que de la ayuda al desarrollo y humanitaria occidental*⁽¹²⁾.

A MODO DE CONCLUSIÓN

¿Crisis de refugiados? No. Crisis de valores, principios y gobernanza de la Unión Europea. Insisto: Artículo 1 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE: "La dignidad humana es inviolable". Es un derecho universal, no exclusivo de los ciudadanos de la UE.

Se está contagiando a Europa occidental, pero los responsables iniciales del desprecio a ese Artículo 1 son los dirigentes de algunos de los Estados orientales. Como escribe Wim Weymans, profesor de Estudios Europeos de la Universidad de Lovaina, "la crisis de los refugiados ha dejado claro que Europa oriental ve los valores cosmopolitas en que se basa la Unión como una amenaza, mientras que para muchos en el occidente

esos valores cosmopolitas constituyen precisamente el corazón de la Unión Europea. La decisión de Merkel, acusada de admitir sin límite a emigrantes en nombre de los valores europeos, fue percibida por algunos dirigentes de Europa oriental como una traición a lo que consideran valores y raíces cristianas de Europa. Orbán ha venido atacando a Bruselas por facilitar <una invasión de refugiados que amenaza destruir la cultura cristiana del bloque>” (13). No está de más recordar a Orbán que el máximo exponente de la cultura cristiana, el papa Francisco, insiste en la acogida a los inmigrantes al tiempo que manifiesta que el rechazo de los mismos supone un grave pecado.

La inmigración en nuestra zona del mundo es un tema de ámbito global europeo que requiere soluciones justas y prácticas basadas en el respeto a los derechos humanos y en la solidaridad. Es inhumano que los Estados ribereños del Mediterráneo afronten esta crisis de humanidad sin la solidaridad activa del resto de los Estados y Gobiernos de Europa. El tema no puede ser solucionado por las ONG que buscan salvar vidas en el mar y es asimismo inhumano que quienes lo intentan sean perseguidos in situ y administrativamente. Llevan a cabo un trabajo vital que no debe ser perseguido ni obstaculizado. Al contrario, debe ser apoyado, elogiado y admirado.

Adela Cortina, mi filósofa humanista de referencia, creó el término aporofobia (del griego aporos -pobre, desvalido- y fobeo -odiar, rechazar). Adela se pregunta: “¿Realmente molestan los extranjeros o lo que molestan son los pobres, sean extranjeros o de la propia casa?”. Y añade: “La aporofobia va contra la dignidad humana y es excluyente. Por eso no puede existir una sociedad aporófoba y democrática. Y todas las democracias que conozco son aporófobas” (14).

El Mediterráneo ha engullido a miles de personas, seres humanos, que huyen de la miseria, de la guerra, de la ausencia de derechos humanos en sus atormentados países de origen. Para quienes logran sobrevivir, Canarias, Italia, son, entre otros, lugares de llegada (¿de acogida?). Tierras que no deberían ser aporófobas si los valores y principios de la Humanidad hubieran arraigado. Muertos y muertos. Hombres, mujeres y niños. Javier de Lucas relata cómo en 2015, ante la oleada de ahogados en el Mediterráneo y los numerosos cadáveres recepcionados en Lampedusa, su alcalde, Giusi Nicolini, espetó a los mandatarios europeos que habían acudido al funeral colectivo: “Sólo espero de ustedes que me digan cuánto tengo que ampliar nuestro cementerio” (15).

No parece que los artículos del Tratado de la Unión o los de su Carta de Derechos Fundamentales que he citado al inicio de este artículo sean interpretados por la autoridad comunitaria competente en favor de los que Frantz Fanon describía como condenados de la Tierra. Los olvidados de la Historia que aspiran a desembarcar en nuestras playas.

Virgilio hace clamar en La Eneida a Eneas, exhausto al igual que sus compañeros tras largo viaje desde la destruida Troya: “Pero ¿qué hombres son estos, qué pueblo tan salvaje tolera tales prácticas? Se nos niega acogernos a una playa. Nos hacen guerra, impiden que pongamos el pie ni siquiera en el linde de su tierra. Si sentís menosprecio por el género humano, poned la vista al menos en los dioses que no olvidan lo que es justo y lo injusto” (16). Todo apunta a que los dioses de la Unión Europea han olvidado lo que es justo e injusto.

NOTAS

- 1 • COM (2016) 942, 7-12-2016.
- 2 • Andreas Grimm: “Le grand absent européen: solidarity in the politics of European integration”, Acta Politica. International Journal of Political Science, 2021, 56.
- 3 • Cilga Altunbas, Fulya Memisoglu: “Evaluating the securitized migration policy of the European Union in the context of border security”, Lectio Socialis, 2024, vol 8, n 1.
- 4 • Hans Kundnani: “Contra el giro civilizacional de la Unión Europea”, Grand Continent, 7-9-2023.
- 5 • Myron Weiner: “Security, stability and international migration”, International Security, 1993, 17, 3.
- 6 • Jef Huysmans: “The EU and the securitization of migration”, Journal of Common Market Studies, 2000, 39, 5.
- 7 • Julia Tallmeister: “Is immigration a threat to security?”, E-International Relations, March 2013.
- 8 • Elizabeth Neumann: “Immigration is not a national security threat”, Immigrationforum.org, March 2021.
- 9 • Emmanuelle Blanc: “The EU in motion through emotions: fear and migration policy in Euromediterranean context”, Taylor and Francis on line, 16-10-2023.
- 10 • Lina Vosyliute, Carmine Conte: “Crackdown on NGO’s volunteers helping refugees and other migrants”, Research Social Platform on Migration and Asylum, June 2019.
- 11 • Hein de Haas: “Development leads to more migration”, Hein de Haas blog, 28-5-2011.
- 12 • Peter Gammeltoft: “Remittances and other financial flows to developing countries”, International Migration Quarterly, 2002, vol 40, 5.
- 13 • Wim Weymans: “A critical history of the use of <European values>”, Institut des Civilisations, Arts et Lettres, UCLouvain, 2023.
- 14 • Adela Cortina: “Una lección de ética frente a la intolerancia”, BBVA, Aprendemos juntos 2030, 20-6-2023.
- 15 • Javier de Lucas: “Nuestro Waterloo. La Europa que naufraga”, Infolibre, 14-4-2024.
- 16 • Virgilio: Eneida, libro I, verso 540. Editorial Gredos



BIBLIOGRAFÍA

- Pascual Aguelo Navarro: "El derecho humano a migrar y a establecerse pacíficamente", en Pascual Aguelo Navarro y Angel Chueca Sancho: "El novísimo derecho humanitario de las personas a migrar", Revista de Derecho migratorio y extranjería, 2004, número 5.
- Rut Bermejo: "Migration and Security in the EU: back to Fortress Europe?", Journal of Contemporary European Research, 2009, vol 5, n 2.
- Petra Bendel: "Refugees: how could we possibly get here?", Social Europe, 25-7-2023.
- Evangelina Lilian Tsourdi: "Solidarity deficit, refugee protection backsliding and EU's shifting borders: the future of asylum in the European Union?", Groupe d'études géopolitiques, December 2021.
- Hans Kundnani: Eurowhiteness: Culture, Empire and Race in the European Project, 2023.
- Charles Emmerson: "The limits of European solidarity", Financial Times, 26-8-2023.
- Jean Claude Cachia: "European values and Malta's approach towards irregular migration, press freedom and the rule of law", Centrum Badán Polityki Europejskiej, 21-3-24.
- ENAR. European Network against Racism: "European leaders put a shocking 20.000 euros price on the lives of racialised migrants", 20-6-2023.
- MTI-Hungary Today: "EU's ideological approach to migration is a threat to security", 9-11-2023.



COMENTARIOS A LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA DESDE UN ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

ÁLVARO GONZÁLEZ NAVAS

Abogado de la Asesoría Jurídica del Movimiento por la Paz –MPDL–

RESUMEN

El Reglamento que desarrolla la Ley de Extranjería es uno de los instrumentos jurídicos que regula el funcionamiento y la organización de la administración pública en lo referido a la materia migratoria. Actualmente este reglamento está siendo modificado y va a experimentar una profunda transformación. Recientemente se ha publicado el proyecto de reforma para ser sometido a audiencia e información pública con la finalidad de recabar la opinión de la ciudadanía. Aprovechando esta ocasión y los aportes realizados desde el Movimiento por la Paz –MPDL–, se realizará una serie de observaciones a apartados destacados de este proyecto desde un enfoque basado en derechos humanos. Los comentarios se centrarán en algunas de las cuestiones en las que la regulación es más perjudicial para los intereses y derechos de la población migrante. En concreto, los visados humanitarios como medio para conseguir frenar las muertes de migrantes, los mecanismos de denuncia segura para personas en situación irregular y, por último, las formas de regularización de la infancia desplazada.

Palabras clave: Migrantes, derechos humanos, reglamento, extranjería

ABSTRACT

The Regulation that develops the Law on Immigration is one of the legal instruments that regulates the operation and organization of the public administration in relation to immigration issues. This regulation is currently being modified and will experience a profound transformation. Recently, the draft reform has been published to be submitted to public hearing and information in order to gather the opinion of the citizens. On this occasion and using the contributions developed by the Movimiento por la Paz –MPDL–, a few observations on the main sections of this project from a human rights-based approach will be done. The comments will be focused on some of the issues in which the regulation is most harmful to the interests and rights of the migrant population. Specifically, humanitarian visas as a mechanism to stop migrant deaths, safe reporting mechanisms for undocumented migrants and, finally, forms of regularization for displaced children.

Keywords: Migrants, human rights, regulation, immigration

El Reglamento que regula la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, más comúnmente conocida como Ley de Extranjería, está experimentando una modificación significativa⁽¹⁾. Al momento de la redacción de este artículo, el proyecto de modificación había finalizado su fase de trámite de audiencia e información pública con el objetivo de recabar la opinión al respecto de la ciudadanía.

Esto quiere decir *que el presente texto se basa en el proyecto de modificación del Reglamento presentado por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a finales de julio del presente año 2024*. Si bien puede parecer que eso hace que adolezca de inexactitud, esta propuesta nos sirve para analizar aspectos relevantes afectados por la reforma desde un enfoque basado en los derechos humanos.

El enfoque basado en los derechos humanos ha sido definido como “un marco conceptual que desde un punto de vista normativo se basa en estándares internacionales de derechos humanos y desde un plano operativo se dirige a la promoción y protección de los derechos humanos. Este enfoque describe las situaciones no en términos de necesidades humanas o de desarrollo, sino en términos de derechos, y sus correlativas obligaciones”⁽²⁾.

Las observaciones que se realizan a continuación se centran en algunos de los temas más relevantes afectados por la normativa de Extranjería y la política migratoria en general. La relevancia de dichos temas le ha sido otorgada al entender que son algunos en los que la regulación es más perjudicial para los intereses y derechos de la población migrante. Sin dejar de mencionar que se puede complementar lo expuesto aquí con las 41 propuestas concretas y motivadas de modificación, adición o eliminación que el Movimiento por la Paz –MPDL– ha realizado al proyecto⁽³⁾.

VISADOS HUMANITARIOS

Cuando nos referimos a cuestiones de movilidad humana hacia España, es ineludible poner en el centro de la cuestión las muertes de las personas que intentan llegar a nuestro territorio. No puede tener cabida ninguna modificación del sistema migratorio que no tenga como objetivo principal acabar con las muertes en el Mediterráneo y con el resto de violaciones de derechos que sufren las personas que han abandonado su país de origen. Lo contrario supone reforzar la aplicación en este contexto de la “necropolítica” y las “políticas de crueldad” desarrolladas por el filósofo Achille Mbembe⁽⁴⁾ que, en relación con las muertes en el Mediterráneo nos ilustran cómo la gestión de las políticas migratorias europeas deciden sobre la vida y, en este caso, la muerte de las personas desplazadas.

Además, conviene tener en cuenta que la reciente aprobación del nuevo Pacto Europeo de Migraciones supone un empeoramiento en las condiciones de llegada de solicitantes de asilo, externalización de fronteras y solidaridad “a la carta” de los estados europeos.

No puede tener cabida ninguna modificación del sistema migratorio que no tenga como objetivo principal acabar con las muertes en el Mediterráneo

Esto ha sido denunciado por expertos y expertas en la materia y por entidades sociales. Entre ellas, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), señala que el Pacto no afronta adecuadamente los problemas estructurales del sistema de asilo europeo y pone en riesgo los derechos de los migrantes y solicitantes de asilo al primar un enfoque restrictivo y de externalización de responsabilidades frente a un enfoque basado en la protección de las personas. Para CEAR, el objetivo principal del Pacto es impedir la llegada a Europa de las personas que así lo pretenden y, si lo consiguen, que sean expulsadas lo antes posible⁽⁵⁾.

Frente a esta situación, la soberanía nacional de los estados permite cierto margen de maniobra aún existiendo una política migratoria común. El reclamo popular recurrente y todavía no satisfecho por el establecimiento de vías legales y seguras de llegada, podría ser reconocido con el desarrollo de un sistema de visados humanitarios. La normativa de Extranjería en España ya prevé que “se podrá autorizar la entrada en España de los extranjeros (...) cuando existan razones excepcionales de índole humanitaria, interés público o cumplimiento de compromisos adquiridos por España”⁽⁶⁾. Desafortunadamente, esta potestad no ha sido ampliamente desarrollada ni utilizada. Una prueba de ello, la encontramos en el artículo 42.1 del proyecto del Reglamento, el cual establece que “El Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, para atender circunstancias extraordinarias y en atención al cumplimiento de los fines de la política exterior del Reino de España y de otras políticas públicas españolas o de la Unión Europea, en especial la política de inmigración, la política económica y la de seguridad nacional, la salud pública o las relaciones internacionales de España, podrá ordenar a una oficina consular la expedición de un visado de residencia, que tendrá una vigencia máxima de un año”. Este apartado adolece de demasiada imprecisión al carecer de un procedimiento reglado para ser activado en un consulado español. Esto no ocurre evidentemente con otro tipo de visados como el visado de estudios o el de reagrupación familiar, cuyos procedimientos están detalladamente descritos. Por ello, nos invita a pensar que esta vía seguirá reservada para casos muy excepcionales.

En cierta manera, resulta contradictorio el grado de desarrollo que posee la normativa española para otorgar autorizaciones de residencia por razones humanitarias a personas que ya se encuentran en territorio nacional, y la falta de desarrollo y de uso de los visados por este tipo de motivos cuando la persona no ha entrado todavía en territorio nacional. Recordemos que la normativa de Extranjería establece la posibilidad de solicitar una autorización de residencia por razones humanitarias a personas que se encuentren en situación administrativa irregular que acrediten encontrarse en alguna de las siguientes situaciones: ser víctimas de delitos contra los trabajadores, ser víctimas de delitos en los que haya concurrido la circunstancia agravante de comisión por motivos discriminatorios, ser víctimas de delitos por conductas violentas ejercidas en el entorno familiar, sufrir una enfermedad sobrevenida de carácter grave, o que el traslado de la persona interesada al país de origen para tramitar un visado conlleve un peligro para su seguridad o la de su familia⁽⁷⁾. Si bien es cierto que en muchas ocasiones la motivación para otorgar este tipo de autorización de residencia implica estar ya en España, la asimetría entre el abanico de situaciones protegidas cuando la persona ya está en territorio nacional y las posibilidades de las personas que aún no están en España es evidente y preocupante. Las mortales consecuencias que tienen en la vida de miles de personas esta falta de vías de llegada nos alienta a centrar nuestros esfuerzos en llamar la atención sobre ella y sobre los beneficios que tendría revisar el sistema de visados humanitarios.

No son pocas las voces que apuestan por este tipo de instrumentos legales para garantizar que España cumple con sus compromisos internacionales en materia de asilo y, lo más relevante, para acabar con las muertes de las personas desplazadas⁽⁸⁾.

MECANISMOS DE DENUNCIA SEGURA

Uno de los aspectos más sensibles en la defensa de los derechos de la población extranjera que se han venido observando está relacionado con el acceso a la tutela judicial efectiva. Esto se plasma en nuestro territorio en el artículo 24 de la Constitución, en el que se proclama en su primer apartado que “Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”. A nivel europeo, este derecho también se encuentra recogido en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Resulta evidente el grado de notoriedad de este derecho fundamental y la importancia de que las autoridades públicas protejan su ejercicio por parte de toda la ciudadanía.

No es de extrañar que se considere como una primera puerta para ejercer estos derechos la interposición de una denuncia generalmente en dependencias policiales. Lamentablemente, se han registrado numerosos casos en los que personas que han acudido a comisaría a interponer una denuncia han visto cómo se les iniciaba un procedimiento sancionador por estancia irregular, el cual podría acabar en una orden de expulsión⁽⁹⁾.

Esto no es una cuestión novedosa, diferentes organismos y entidades de la sociedad civil llevan años denunciándolo. Sin ir más lejos, el Defensor del Pueblo ha realizado varias recomendaciones al Ministerio del Interior y a otros organismos involucrados al respecto. En una de ellas, la realizada en julio de 2019, esta institución defensora de los derechos fundamentales y las libertades de la ciudadanía exponía que “el hecho de que un ciudadano extranjero realice una denuncia policial de cualquier naturaleza y acabe siendo objeto de un expediente sancionador y de una posible expulsión por estar en situación irregular, tiene un efecto disuasorio claro que pone en peligro la actividad punitiva del Estado. (...) constituye, además, una vulneración del Estatuto de la víctima del delito y una quiebra de los principios de proporcionalidad y de seguridad jurídica”⁽¹⁰⁾.

La reforma del Reglamento de Extranjería hubiera sido una oportunidad interesante para introducir mecanismos que garantizaran a la población en situación administrativa irregular la posibilidad de denunciar ser víctimas de un delito sin temor a represalias. No ha habido ninguna consideración al respecto en el proyecto presentado.

No sería tampoco un asunto especialmente novedoso en nuestra legislación en materia de extranjería. La Ley de Extranjería en sus apartados referidos a las mujeres víctimas de violencia de género y de violencia sexual y a las víctimas de trata de seres humanos, señala, en relación con las denunciantes o víctimas, que “no se incoará un expediente sancionador por infracción del artículo 53.1.a)⁽¹¹⁾ y se suspenderá el expediente administrativo sancionador que se le hubiere incoado o, en su caso, la ejecución de la expulsión o devolución eventualmente acordadas”⁽¹²⁾.

Este tipo de buenas prácticas en las que se anteponen los derechos de las víctimas de trata y de las mujeres víctimas de violencia de género o sexual frente a la norma general acerca de la estancia irregular es un camino a seguir en lo relacionado con la protección a las víctimas.

Más allá del debate técnico sobre esta posible medida en concreto, queda clara la problemática en relación a la interposición de denuncias por parte de población en situación administrativa irregular y la necesidad de dar pasos legislativos y de otro tipo como formación a los agentes involucrados, sensibilización, entre otros, enfocados a revertir esta situación y garantizar el correcto ejercicio de este derecho.

INFANCIA DESPLAZADA

Resulta evidente que la cuestión sobre la infancia extranjera está siendo capitalizada por la extrema derecha para difundir mensajes de odio. Frente a esto, es necesario redoblar los esfuerzos para proteger sus derechos y luchar contra la criminalización de la infancia, ya sea en los casos en los que están acompañados por familiares como en los casos en los que no. Conviene aplicar para esta labor lo señalado por Aruj acerca de que “El discurso político sobre los inmigrantes construye representaciones que consolidan un imaginario colectivo que no se condice con la realidad y está al servicio de los sectores de poder, que pueden manipular las conciencias a partir de contenidos que emanan de ese imaginario constituido y constitutivo de la sociedad capitalista”⁽¹³⁾.

Frente a esto, es necesario redoblar los esfuerzos para proteger sus derechos y luchar contra la criminalización de la infancia

La Convención de los Derechos del Niño proclama en su artículo 3.1 que, “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Sin embargo, existen varios apartados en la normativa de extranjería vigente en los que el interés superior del menor pierde su debida posición preponderante. Esto es así y lo sigue siendo en la propuesta de modificación del reglamento. A continuación, se indican varios ejemplos a este respecto.

Actualmente existen procedimientos de regularización diferenciados en función de si el menor que pretende ser regularizado ha nacido o no en España. Para los menores nacidos en España los requisitos son mínimos, teniendo únicamente que demostrar su nacimiento en España y que alguno de sus progenitores está en situación regular. Sin embargo, los requisitos en el caso de que la persona menor haya nacido fuera de España son mucho más estrictos, castigando así al menor por no haber entrado a España mediante un procedimiento de reagrupación familiar o por haber caído en la irregularidad sobrevenida. En estos casos, los requisitos se centran en que alguno de sus progenitores está en situación regular, cumplir dos años de permanencia en España, acreditar medios económicos estables para el mantenimiento familiar y disponer de una vivienda adecuada.

¿Tiene sentido este tipo de castigo? ¿Tiene sentido esta cronificación de la irregularidad a la que se somete a una niña o a un niño por la situación o estatus migratorio de sus progenitores? Es ilógico, además de una violación a sus derechos, que se ejerza este tipo de limitaciones para niños y niñas que ya se encuentran viviendo en España.

Desafortunadamente, en líneas generales esto se mantiene en el borrador del nuevo reglamento e incluso se agrava. El apartado 3 del artículo 54 del reglamento en vigor preveía una reducción en las cantidades económicas que se debían demostrar, considerando aspectos como la edad, el desarrollo físico y emocional del familiar reagrupado, la relación con la persona que lo reagrupa, y el número de miembros de la familia, con el fin de interpretar de manera más favorable la vida familiar y primar el interés superior del menor. No obstante, esta flexibilización era incompleta pues se aplicaba a los medios económicos, pero no al tema de la vivienda. Esto hace que seamos testigos día tras día de cómo se priorizan aspectos que debieran ser menos relevantes que el interés superior del menor. Por ejemplo, resulta imposible acreditar la adecuación de la vivienda con los estándares utilizados por la Administración en los casos de asentamientos chabolistas o de infravivienda o en situaciones en las que la titularidad o el derecho del uso de la vivienda está en conflicto. El escenario con el nuevo proyecto de reglamento se plantea peor, pues ha desaparecido este criterio de flexibilización de los medios económicos y evidentemente, la pretendida ampliación a la cuestión de la adecuación de la vivienda.

La ausencia de cualquier referencia al interés superior del menor en los artículos relacionados con la residencia del menor extranjero acompañado nacido o no nacido en España y, por remisión de estos, en los artículos referidos a la reagrupación familiar es sin duda una terrible noticia que esperemos sea enmendada pronto.

Otro ejemplo en el que también se observan situaciones incomprensibles de distinción en menores está relacionado, por un lado, con las hijas e hijos menores de edad de mujeres víctimas de violencia de género o violencia sexual y, por otro lado, con las hijas e hijos de víctimas de tráfico ilícito de seres humanos, inmigración ilegal, explotación laboral o de tráfico ilícito de mano de obra o de explotación sexual en la prostitución. Para este último grupo, en el artículo 147 de la propuesta de reglamento se establece que se “facilitará la reagrupación familiar de los hijos menores, menores tutelados, o mayores discapacitados que no sean objetivamente capaces de proveer a sus propias necesidades, de la víctima, que no se encuentren en España en el momento en que se declare la exención de responsabilidad de la víctima” añade además que “se exonerará a la víctima de la obligación de acreditar los medios de vida suficientes, requisito de residencia previa y la disposición de vivienda adecuada”. Este es un enfoque beneficioso y, sin dudas, alabable. Sin embargo, choca con lo propuesto en el caso de que las madres sean víctimas de violencia de género o de violencia sexual. En estos casos, la redacción de los artículos 134.2 y 138.2 respectivamente de la propuesta de reglamento, nos indica que únicamente quedarán dentro de su ámbito de aplicación los hijos e hijas que se encuentren ya en territorio español, desprotegiendo a los que se encuentran aún en su país de origen. Esto es así ya que en todo momento se refiere a las autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales aplicables a las personas que se encuentran ya en el territorio nacional, sin mencionar en ningún momento específicamente a los hijos que se encuentran en el país de origen ni establecer un procedimiento específico de obtención de visado para su entrada a España.

Se ha perdido la oportunidad respecto a las políticas de migración sobre infancia, de dar un paso adelante más fuerte como el que fue la modificación realizada a través del Real Decreto 903/2021, de 19 de octubre, en la que se reducían requisitos económicos y administrativos y se ampliaban derechos de menores no acompañados y de jóvenes ex tutelados.

ALGUNAS CONCLUSIONES

En los apartados anteriores se ha centrado la atención eminentemente en aspectos a mejorar o controvertidos, pero no sería adecuado dejar de mencionar aspectos positivos de la propuesta de modificación. Un buen ejemplo sería la incorporación de más alternativas de regularización para personas que se encuentran en situación administrativa irregular⁽¹⁴⁾. Otra mejora a destacar, sería en lo relativo a la ampliación de las formas de acreditar la situación de las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género o de violencia sexual, para sus autorizaciones de residencia, yendo más allá de la orden de protección o del informe del Ministerio Fiscal, incorporando la referencia al documento en el que se acredite su condición de víctima de conformidad con lo previsto en la normativa en materia de protección a las víctimas de violencia de género y la normativa en materia de garantía integral de la libertad sexual respectivamente⁽¹⁵⁾. También se puede destacar la creación del estatuto de familiar de ciudadanos españoles⁽¹⁶⁾. Todos estos son aspectos loables del proyecto. *Sin embargo, tanto en estos pasos positivos como en otros que claramente no lo son, la perspectiva general utilitarista o mercantilista prima frente a cualquier otra, ya que prevalecen los requisitos de índole económico o laboral.*

Ciertamente quedan sin mencionar muchos aspectos relevantes que desarrolla el reglamento, pero sirvan estos comentarios como un aporte más al total de los estudios que se han hecho y que se harán en las siguientes fases del proceso de modificación.

A fin de cuentas, estamos usando la oportunidad que nos da la reforma de uno de los instrumentos de la política migratoria española, como es el Reglamento que desarrolla la Ley de Extranjería, para exponer el tipo de política migratoria que queremos para nuestra sociedad y, por ende, el tipo de sociedad que perseguimos.

Mármora⁽¹⁷⁾ categoriza tres modelos de gobernabilidad de las migraciones: de securitización, de beneficios compartidos y de desarrollo humano de las migraciones. A grandes rasgos, el primero ve a la persona desplazada como una amenaza, el segundo, como mano de obra que reportará beneficios al país emisor y al país receptor, y el tercero, como titular de derechos que tienen que primar frente a cualquier otro aspecto. Una política migratoria en la que predomine el modelo de desarrollo humano de las migraciones debería ser el objetivo a seguir para quienes pretendemos que el ejercicio, la promoción y la defensa de los Derechos Humanos gobiernen nuestras sociedades.

NOTAS

1. Para leer el proyecto completo de reforma del reglamento sometido a audiencia e información pública se puede consultar: <https://expinterweb.inclusion.gob.es/participacion/downloadFile?blob=PROYECTO%20RD%20XX%20REGLAMENTO%20LEY%20ORGANICA%20EXTRANJERIA.pdf&norma=2024017> y para leer la Memoria de análisis de impacto normativo se puede consultar: <https://expinterweb.inclusion.gob.es/participacion/downloadFile?blob=PROYECTO%20RD%20XX%20REGLAMENTO%20LEY%20ORGANICA%20EXTRANJERIA.pdf&norma=2024017>
2. UNRWA (2015). Guía sobre la aplicación del EBDH en la acción humanitaria, p. 5. Disponible en: <https://unrwa.es/EBDHsevilla2015/wp-content/uploads/2016/09/GUIA-DE-SOBRE-LA-APLICACION%20C%81N-DELEBDH-EN-LA-ACCION%20CC%81N-HUMANITARIA-Reparado.pdf>
3. MPDL (2024). Propuestas presentadas por el Movimiento por la Paz -MPDL- al texto de modificación del Reglamento de la Ley Orgánica de Extranjería. Disponible en: <https://www.mpd.org/sites/default/files/MODIFICACION%20RLOEx%20-%20consulta%20p%C3%BAblica%20MPDL.pdf>
4. Mbembe, A. (2011). Necropolítica, Ed. Mesulina, Santa Cruz de Tenerife.
5. CEAR (2024). El Pacto Europeo sobre Migración y Asilo. Retos y amenazas para los derechos humanos. Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/04/Pacto-Europeo-de-Migracion-y-Asilo-retos-y-amenazas.pdf>
6. Extracto del artículo 25.4 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
7. Artículo 126 del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.
8. Para más detalle sobre la cuestión de los visados humanitarios véase: Sánchez Legido, A. (2017). El arriesgado acceso a la protección internacional en la Europa fortaleza: la batalla por el visado humanitario europeo. Revista de Derecho Comunitario Europeo, 57, 433-472, disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.57.02> o Pertusa Rodríguez, L. (2022). Los derechos humanos como principio inspirador de la política exterior de España: el visado humanitario. Cuadernos de Derecho Transnacional, Vol. 14, N° 1, pp. 444-470, disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/article/view/6693/5331>.
9. El Defensor del Pueblo investiga por qué las personas en situación irregular que denuncian se arriesgan a sanciones o a la expulsión. https://www.eldiario.es/comunitat-valenciana/sociedad/defensor-pueblo-investiga-personas-situacion-irregular-denuncian-arriesgan-sanciones-expulsion_1_11277286.html
La Policía cita para estudiar su expulsión a una colombiana que fue a denunciar la pérdida de su pasaporte en Valencia.
<https://www.publico.es/sociedad/policia-cita-estudiar-expulsion-colombiana-denunciar-perdida-pasaporte-valencia.html>
La Policía abre un expediente "preferente de expulsión" a un colombiano que fue a denunciar una estafa en Castelló.
<https://www.publico.es/sociedad/policia-abre-expediente-preferente-expulsion-colombiano-denunciar-estafa-castello.html>
10. El Defensor del Pueblo reclama que los extranjeros en situación irregular víctimas de delito puedan denunciar sin temor a ser expulsados. <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/extranjeros-situacion-irregular-victimas-delitos/>
11. Este artículo 53.1.a) se refiere a encontrarse irregularmente en territorio español.
12. Artículos 31 bis.2 y 59 bis.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
13. Aruj, R. (2015). Migraciones, disciplinamiento y control global, Ed. EDUNTREF, Buenos Aires, p. 263.
14. Se amplían los tipos de autorizaciones de residencia temporal por situaciones de arraigo a las siguientes: arraigo de segunda oportunidad, arraigo sociolaboral, arraigo social, arraigo socioformativo y arraigo familiar (artículo 127 del proyecto de reforma del reglamento).
15. Artículos 135 y 139 del proyecto de reforma del reglamento.
16. Capítulo VII del proyecto de reforma del reglamento.
17. Mármora, L. (2022). Gobernar las migraciones: de la gobernabilidad a la gobernanza migratoria internacional. Ed. EDUNTREF, Buenos Aires, pp 145-176.

EL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN LA GESTIÓN DE LAS MIGRACIONES. DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

JOSÉ RAMÓN MARTÍN ARDINES

Alcalde del Ayuntamiento de San Martín del rey Aurelio (Asturias)

Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Migraciones de la FEMP

RESUMEN

El papel de las administraciones locales en la gestión de las migraciones es fundamental para garantizar una acogida digna, una integración efectiva, y la protección de los derechos humanos de los migrantes.

Las administraciones locales deben adoptar políticas y estrategias que promuevan la igualdad, la justicia social, y el respeto a la diversidad cultural. Para ello, es esencial que las administraciones locales cuenten con los recursos necesarios, así como con el apoyo y la colaboración de los gobiernos nacionales e internacionales. Asimismo, es fundamental que se fomente la participación activa de la sociedad civil y la ciudadanía en general en la gestión de las migraciones, para que ésta se base en los principios de solidaridad y justicia. La gestión de la migración debe entenderse como una oportunidad para construir sociedades más justas, inclusivas y cohesionadas, donde todas las personas, independientemente de su origen, puedan vivir con dignidad y contribuir al desarrollo común.

Las administraciones locales, por su proximidad a las realidades cotidianas de las comunidades, se encuentran en una posición privilegiada para liderar este proceso y hacer de la migración una fuente de riqueza y diversidad para todos.

Palabras clave: Migraciones, administraciones locales, derechos humanos

ABSTRACT

The role of local administrations in managing migration is crucial to ensuring dignified reception, effective integration, and the protection of the human rights of migrants.

Local administrations must adopt policies and strategies that promote equality, social justice, and respect for cultural diversity. To achieve this, it is essential that local administrations have the necessary resources, as well as the support and collaboration of national and international governments. Additionally, it is vital to encourage the active participation of civil society and the general public in migration management so that it is based on the principles of solidarity and justice. Migration management should be understood as an opportunity to build fairer, more inclusive, and cohesive societies, where all people, regardless of their origin, can live with dignity and contribute to common development.

Local administrations, with their proximity to the daily realities of communities, are in a privileged position to lead this process and make migration a source of wealth and diversity for all.

Keywords: Migrations, local administrations, human rights

Uno de los desafíos de nuestra sociedad en este mundo globalizado es conseguir que sea además un mundo solidario, para ello debemos trabajar por encima de conflictos bélicos, intereses económicos y condicionantes climáticos para lograr que la movilidad humana no sea traumática y quienes tengan o tengamos (todos podemos vernos en esa circunstancia) la necesidad de desplazarnos forzosamente, podamos hacerlo, puedan hacerlo, con libertad y garantías.

Este párrafo introductorio no tiene como objetivo caer en la utopía transmitiendo una ilusión, una fantasía o una quimera, sino ser una antesala al compendio de las propuestas desarrolladas por expertos e instituciones para afrontar el reto migratorio que a continuación se exponen, de ahí el subtítulo del artículo: De la teoría a la práctica.

Son muchos los estudios que analizan el denominado fenómeno migratorio y posiblemente compartan el carácter utópico en su objetivo, del que suele alejarnos la cruda la realidad, *pues la gestión de las migraciones es uno de los retos más complejos y necesarios del siglo XXI, donde la administración local, como administración más cercana al ciudadano, desempeña un papel fundamental en la integración y gestión de las poblaciones migrantes, siendo la primera línea de respuesta ante los retos que plantea la movilidad humana.*

En este artículo recopilo los planteamientos de quienes opinan que las administraciones locales deben intervenir en la gestión de las migraciones para promover la cohesión social, proteger los derechos humanos y fomentar el desarrollo sostenible, pero siempre en colaboración y coordinación con la administración estatal e internacional. Pues la gobernanza de la inmigración y la integración en Europa ha evolucionado hacia un modelo multinivel, donde la interacción entre niveles de gobierno europeo, nacional, regional y local es crucial. Las ciudades y los municipios no solo implementan políticas nacionales y europeas, sino que también desarrollan sus propias estrategias en función de sus contextos particulares. Si bien los gobiernos locales están influidos por las políticas y directrices de la Unión Europea, los recursos disponibles y las estructuras institucionales influyen en la forma en que las políticas europeas son adoptadas a nivel local.

Siempre en colaboración y coordinación con la administración estatal e internacional.

EL CONTEXTO GLOBAL DE LAS MIGRACIONES

Causas y Dinámicas Migratorias

Está claro que las migraciones se generan por una combinación de factores estructurales y personales, a los consabidos conflictos armados se suman la persecución política o religiosa, la pobreza y los desastres naturales. En un mundo cada vez más interconectado, las migraciones son una manifestación de las profundas desigualdades globales, agudizadas por las diferencias de oportunidades económicas entre los países de origen y destino.

Sin embargo, una gestión adecuada puede transformar el movimiento migratorio en una fuente de riqueza cultural y económica, tanto para las comunidades de acogida como

para las de origen. Ante el envejecimiento de la población en Europa y la necesidad de mano de obra, la migración puede contribuir al desarrollo social y económico si se desarrollan políticas de integración apropiadas.

¿Quién de nosotros no tiene su origen familiar en un movimiento migratorio? La historia de la humanidad, de los pobladores de la península ibérica, es un continuo desplazamiento. Ni siquiera cuando pasamos de ser nómadas a sedentarios dejamos de trasladarnos en busca de oportunidades. Siempre pongo como ejemplo la historia reciente de mi municipio, donde en 1900 había 7.602 habitantes y en 1970 llegó a tener 28.051 fruto de acoger trabajadores y familias de otros lugares de la península ibérica con el auge de la minería, para tener en la actualidad 15.600 como consecuencia de la reconversión y la necesidad de la población de encontrar trabajo y futuro en otros lugares.

LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES

Aunque las políticas migratorias se diseñan a nivel estatal, es la administración local la que se enfrenta directamente a los desafíos y oportunidades que traen consigo las migraciones. Pues las ciudades y municipios son los lugares donde llegan y se instalan los migrantes, generando inmediatamente necesidades de acogida, acceso a los servicios públicos, búsqueda de empleo e integración en la sociedad. *Por lo que es en este nivel donde se perciben directamente los efectos de las migraciones, ya sea en términos de presión sobre los servicios públicos, en el reto de la integración social o en la reactivación económica.*

La tendencia de las ciudades europeas está respondiendo a los retos y oportunidades que plantea la inmigración, subrayando la importancia del nivel local en la construcción de sociedades más inclusivas y cohesionadas. Proponiendo un enfoque adaptativo en la gobernanza de la inmigración e integración, donde las políticas no se limiten a ser implementadas de manera rígida desde niveles superiores, sino que las ciudades y municipios tengan un papel proactivo en la adaptación y co-creación de políticas. Este modelo sugiere que la gobernanza debe ser flexible y abierta a ajustes continuos, basados en las necesidades y realidades locales.

De esta manera las ciudades pueden convertirse en "laboratorios de innovación política", en las que experimentar nuevas formas de inclusión social, integración y participación cívica.

De esta manera las ciudades pueden convertirse en "laboratorios de innovación política", en las que experimentar nuevas formas de inclusión social, integración y participación cívica. De modo que al permitir que las ciudades desarrollen y prueben políticas innovadoras, se puedan generar soluciones que luego podrían ser escaladas a niveles regionales o nacionales.

El Comité Europeo de las Regiones coincide en que no hay una única manera de manejar la migración y la integración; cada región o ciudad tiene sus propios desafíos y oportunidades, lo que requiere soluciones adaptadas a sus contextos específicos. La gobernanza migratoria varía significativamente dependiendo del contexto local, regional e histórico, sirva como ejemplo que

las dinámicas en Europa son diferentes de las de América del Sur o el Sudeste Asiático debido a factores políticos, económicos y sociales.

GESTIÓN DE LAS MIGRACIONES

La gestión de las migraciones debe basarse en los principios de igualdad, justicia social, y respeto a los derechos humanos. Esto implica reconocer el derecho de las personas a migrar, garantizar su acceso a los servicios básicos y protegerlos de la discriminación y la explotación. A la vez que debemos fomentar la participación activa de los migrantes en la vida social, económica y política de las comunidades de acogida, promoviendo de esta manera su plena integración y contribución al desarrollo local, no solo como beneficiarios pasivos, sino como participantes activos que pueden influir en las decisiones que afectan a sus vidas y comunidades.

DESAFÍOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN LA GESTIÓN DE LAS MIGRACIONES

Desafíos Administrativos y Financieros

Uno de los principales problemas a los que se enfrentan las administraciones locales en la gestión de las migraciones es la *limitación de recursos*. Es un hecho que a menudo no cuentan con los recursos financieros ni humanos necesarios para atender de manera adecuada a la población migrante. Esto puede llevar a la sobrecarga de los servicios públicos, como la educación, la salud y la vivienda, y en ocasiones, a un aumento de la tensión social.

Para afrontar este desafío, es necesario que las administraciones locales reciban un apoyo adecuado por parte de los gobiernos nacionales e internacionales. Esto incluye tanto la financiación directa como la asistencia técnica para mejorar la capacidad de gestión y planificación. Además, es fundamental que las políticas migratorias nacionales e internacionales sean coherentes y estén alineadas con las necesidades y capacidades de las administraciones locales.

Dan Rodríguez-García en "Managing Immigration and Diversity in Canada: A Transatlantic Dialogue in the New Age of Migration" sugiere que las políticas de inmigración y diversidad deben ir más allá de la integración cultural para incluir un enfoque más fuerte en la justicia social y la equidad económica. Esto implica desarrollar políticas que reduzcan las brechas socioeconómicas y promuevan una participación más equitativa de todos los grupos en la sociedad.

Desafíos Sociales y Culturales

Un desafío esencial es el *de la integración social y cultural de los migrantes*. La llegada



de personas de diferentes orígenes culturales, lingüísticos y religiosos puede generar tensiones en las comunidades de acogida, sobre todo si no se gestionan adecuadamente. Por eso es necesario promover el entendimiento y el respeto mutuo entre los migrantes y la población local, así como combatir cualquier forma de racismo, xenofobia o discriminación.

Las administraciones locales deben desempeñar un papel importante en este asunto mediante la implementación de programas de sensibilización y educación intercultural, así como con la promoción de la participación activa de los migrantes en la vida comunitaria. La diversidad cultural también debe ser reconocida y valorada como una riqueza que puede ayudar al desarrollo social y económico de una comunidad. De hecho, Dan Rodríguez-García insiste en la necesidad de que las políticas de inmigración sean flexibles y capaces de adaptarse a las realidades cambiantes, incluyendo las nuevas formas de movilidad global, los cambios demográficos y las crisis globales emergentes.

El mismo autor destaca la necesidad de una mayor colaboración internacional en la gestión de la migración, sugiriendo que las lecciones aprendidas en Canadá podrían ser aplicables (con modificaciones) a otros contextos globales. Esta colaboración podría incluir el intercambio de políticas efectivas y la creación de estándares globales para el tratamiento de inmigrantes y refugiados.

Desafíos Políticos

Es obvio que la gestión de las migraciones también presenta desafíos políticos. En demasiados países, la inmigración es un tema altamente politizado, y las administraciones locales nos enfrentamos (lo sé por experiencia) a presiones de diferentes grupos de interés, ya sea para restringir la llegada de migrantes o para facilitar su integración. Por eso insisto en que las decisiones políticas en materia de migración tienen que basarse en principios de justicia y solidaridad, evitando el uso del reto migratorio como una herramienta de división o manipulación política.

A mayores, las administraciones locales debemos reconocer y considerar a los migrantes promoviendo su presencia en mecanismos de participación ciudadana. La creación de plataformas locales que faciliten la participación cívica de los inmigrantes, no solo favorece su integración económica, sino también que se involucren en la vida social y política de la comunidad, lo que fortalece la cohesión social y reduce tensiones.

ESTRATEGIAS PARA UNA GESTIÓN PROGRESISTA Y SOLIDARIA DE LAS MIGRACIONES

Promoción de una Acogida Digna

Insisto en que entre las primeras responsabilidades de las administraciones locales se encuentra *garantizar la acogida digna a los migrantes*. Esto implica proporcionarles acceso a servicios básicos como vivienda, salud, educación y asistencia social. Es fundamental

que estos servicios sean accesibles para todos, independientemente de su estatus migratorio, y que se adapten a las necesidades específicas de la población migrante.

En este sentido, las administraciones locales debemos desarrollar políticas de vivienda inclusivas que eviten la segregación y promuevan la convivencia. Asimismo, es importante garantizar que los migrantes tengan acceso a servicios de salud y educación de calidad, y que se implementen programas de apoyo específicos para los migrantes en situación de vulnerabilidad, como las mujeres, los niños y las personas mayores.

En el estudio *Cities and Refugees: The German Experience* se explica cómo las ciudades enfrentan numerosos desafíos, incluyendo presión sobre los servicios públicos y conflictos sociales. Sin embargo, la llegada de refugiados también presenta oportunidades, como el rejuvenecimiento de áreas urbanas y el enriquecimiento cultural, lo que puede contribuir a la revitalización de la ciudad. Añadiendo que mientras las ciudades alemanas han mostrado una gran capacidad para adaptarse y gestionar la crisis de refugiados, el éxito en la integración depende de la flexibilidad, la cooperación y la adaptación a las condiciones locales.

Fomento de la Integración Social y Económica

La integración social y económica es un aspecto clave para el éxito de la gestión de las migraciones. Las administraciones locales debemos de nuevo desempeñar un papel crucial en este ámbito, *desarrollando políticas y programas que faciliten la inserción laboral de los migrantes, así como su participación en la vida comunitaria*.

En términos de integración económica, es importante promover el acceso de los migrantes al mercado laboral, garantizando que tengan las mismas oportunidades que la población local. Esto puede incluir la implementación de programas de formación y capacitación, el acceso a los servicios sociales, así como el apoyo a los emprendedores migrantes. Y, sobre todo, es primordial garantizar que los migrantes no sean objeto de explotación laboral y que se respeten sus derechos laborales.

En cuanto a la integración social, las administraciones locales podemos fomentar la participación de los migrantes en la vida cultural y social de la comunidad, promoviendo actividades que favorezcan el intercambio intercultural, que favorecen el conocimiento y la riqueza cultural del territorio.

Protección de los Derechos Humanos

La protección de los derechos humanos debe ser un principio fundamental en la gestión de las migraciones. Las administraciones locales tenemos la responsabilidad de garantizar que los migrantes sean tratados con dignidad y respeto, y que no sean objeto de discriminación, explotación o violencia.

En este sentido, desde las administraciones locales debe implementarse mecanismos para la protección de los derechos de los migrantes, como la creación de oficinas de atención a la población migrante, la capacitación de los funcionarios públicos en mate-



ria de derechos humanos, y la colaboración con organizaciones de la sociedad civil que trabajen en este ámbito.

Además, es fundamental que se garantice el acceso de los migrantes a la justicia, para que puedan defender sus derechos en caso de ser vulnerados. Esto incluye la provisión de asistencia legal gratuita, así como la creación de mecanismos de denuncia accesibles y efectivos.

Colaboración y Cooperación Internacional

Requiere una respuesta coordinada a nivel internacional.

La gestión de las migraciones es un desafío global que requiere una respuesta coordinada a nivel internacional. Las administraciones locales pueden desempeñar un papel clave en la promoción de la cooperación internacional, tanto a través de la colaboración con otras ciudades y regiones, como mediante la participación en redes y organizaciones internacionales.

La gobernanza de la migración es un proceso complejo que involucra a una variedad de actores, incluyendo organizaciones internacionales, gobiernos locales, ONG e incluso el sector privado; dentro de una tendencia hacia la descentralización y la multilateralización en la gestión migratoria.

Ciudades y municipios pueden compartir buenas prácticas y experiencias en la gestión de las migraciones, así como colaborar en proyectos conjuntos que promuevan la integración y el desarrollo sostenible. Además, las administraciones locales pueden trabajar para influir en las políticas migratorias a nivel nacional e internacional, promoviendo un enfoque más justo y solidario.

EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA GESTIÓN LOCAL DE LAS MIGRACIONES

Existen experiencias que pueden servirnos de ejemplo de buenas prácticas en la gestión de la migración desde el ámbito local. Algunas ciudades han desarrollado respuestas innovadoras para enfrentar los desafíos planteados por la crisis de refugiados. Esto incluye la creación de nuevas formas de colaboración entre el gobierno, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, así como el uso de tecnologías digitales para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios.

Ciudades Santuario

Las ciudades santuario son un ejemplo de cómo las administraciones locales pueden adoptar un enfoque progresista y solidario en la gestión de las migraciones. Estas ciudades han implementado políticas para proteger a los migrantes indocumentados de la deportación y garantizar su acceso a servicios básicos.

En las ciudades santuario, las autoridades locales se niegan a colaborar con las agencias federales de inmigración en la persecución y deportación de migrantes

indocumentados, y en su lugar se centran en promover su integración y bienestar. Estas ciudades suelen contar con programas de apoyo específicos para los migrantes, como asistencia legal, servicios de salud, y educación. Su origen puede remontarse al año 1979, cuando la ciudad de Los Ángeles, en Estados Unidos, pidió a la policía que dejara de interrogar a algunas personas a quienes se les quería determinar su estatus migratorio. En abril del 2017 se declaró a la Ciudad de México como ciudad santuario y recientemente Valencia y Zaragoza se sumaron en España.

Red de Ciudades Interculturales

La Red de Ciudades Interculturales es *una iniciativa del Consejo de Europa que reúne a más de cien ciudades comprometidas con la promoción de la diversidad cultural y la integración de los migrantes*. Estas ciudades han adoptado un enfoque intercultural en la gestión de las migraciones, que se basa en la promoción del diálogo y el entendimiento mutuo entre personas de diferentes orígenes.

Las ciudades interculturales implementan una serie de políticas y programas para fomentar la participación de los migrantes en la vida social, económica y política de la comunidad, así como para combatir el racismo y la discriminación. Además, estas ciudades trabajan en estrecha colaboración con organizaciones de la sociedad civil y otros actores locales para garantizar una acogida e integración digna de los migrantes.

EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La gestión de las migraciones no es tarea exclusiva de las administraciones locales, sino que también requiere la participación activa de la sociedad civil y la ciudadanía en general. Las organizaciones de la sociedad civil, como las ONG, las asociaciones de migrantes y los colectivos de derechos humanos, juegan un papel crucial en la defensa de los derechos de los migrantes, la provisión de servicios de apoyo, y la promoción de la integración social.

Además, es fundamental fomentar la participación ciudadana en la gestión de las migraciones, para que la comunidad en su conjunto se sienta implicada y comprometida con la acogida e integración de los migrantes. Esto puede incluir la creación de espacios de diálogo y encuentro entre la población local y los migrantes, así como la promoción de iniciativas de voluntariado y solidaridad.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La gestión migratoria es compleja y está llena de dificultades, las administraciones locales debemos muchas veces, más de las que quisiéramos, recurrir a la imaginación para afrontarla. Pero esa imaginación debe ir acompañada de los recursos necesarios para desarrollar políticas migratorias que favorezcan la acogida y la integración social,

cultural y económica, teniendo en cuenta todas las variables y singularidades tanto de la población migrante como del territorio que la acoge y sus habitantes. El objetivo es, volviendo al párrafo introductorio, conseguir gracias a la experiencia de las políticas migratorias desarrolladas durante los últimos años en diferentes lugares, un mundo más justo y solidario.

BIBLIOGRAFÍA

- Cities and Refugees: The German Experience. Bruce Katz , Luise Noring y Nantke Garrelts.2016
- Local Integration of Migrants Policy .European Experiences and Challenges. Jochen Franzke y José M. Ruano 2020
- Las ciudades santuario como una estrategia para situarse en el mundo. Los casos de Valencia y Zaragoza (España). Rubén Ramos Antón y María Teresa Mercado Saez. Revista Mediterránea 2020
- Managing Immigration and Diversity in Canada: A Transatlantic Dialogue in the New Age of Migration (Queen's Policy Studies Series) Dan Rodríguez-García .2012
- Governing Migration Beyond the State: Europe, North America, South America and Southeast Asia in a Global Context, Andrew Geddes 2021.



Foto: <https://www.freepik.es/>

MOVILIDAD HUMANA, CRISIS CLIMÁTICA Y DERECHOS

MÓNICA LÓPEZ Y MAURICIO VALIENTE

Directores generales de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)

RESUMEN

Según el ACNUR, en 2023 la cifra del desplazamiento forzado a nivel global ascendía a 110 millones de personas. A lo largo de la historia, la humanidad ha sido testigo de desplazamientos de población vinculados a eventos medioambientales. Desde tiempos remotos, desastres naturales como sequías y fenómenos climáticos extremos han generado movimientos temporales y permanentes de comunidades. En la actualidad, el cambio climático y la degradación ambiental, en buena parte causada por la acción humana, están incrementando la magnitud y la frecuencia de estos desplazamientos, contribuyendo significativamente al éxodo global. España debe aumentar su exigencia y demandar un mayor compromiso climático tanto en el ámbito nacional como internacional. Solo a través de un esfuerzo conjunto y una responsabilidad compartida se podrá enfrentar de manera efectiva el desafío del cambio climático y sus repercusiones en la movilidad humana. Es imperativo que España lidere con el ejemplo, adoptando políticas ambiciosas y solidarias que no solo mitiguen los efectos del cambio climático, sino que también protejan y apoyen a las personas que se ven obligadas a abandonar sus hogares en busca de un futuro más seguro y sostenible.

Palabras clave: Desplazamiento ambiental, asilo y refugio, justicia climática, protección internacional, derechos humanos.

ABSTRACT

According to the UNHCR, in 2023 the number of forced displacements globally would rise to 110 million people. Throughout history, humanity has witnessed population displacements linked to environmental events. Since ancient times, natural disasters such as droughts and extreme weather events have generated temporary and permanent movements of communities. Currently, climate change and environmental degradation, largely caused by human action, are increasing the magnitude and frequency of these displacements, contributing significantly to the global exodus. Spain must increase its demands and demand a greater climate commitment both nationally and internationally. Only through a joint effort and shared responsibility can the challenge of climate change and its repercussions on human mobility be effectively faced. It is imperative that Spain leads by example, adopting ambitious and supportive policies that not only mitigate the effects of climate change, but also protect and support people who are forced to leave their homes in search of a safer and more sustainable future.

Keywords: Environmental displacement, asylum and refuge, climate justice, international protection, human rights.

1. EL DESPLAZAMIENTO AMBIENTAL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA JUSTICIA CLIMÁTICA

El 70% de las personas desplazadas forzadas en el mundo viven en países que son los más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático⁽¹⁾. Después de huir de conflictos, violaciones de derechos humanos y sufrir persecución, las personas desplazadas se enfrentan a sequías, inundaciones y temperaturas extremas⁽²⁾. *El sexto informe de evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) advierte sobre la injusticia de la crisis climática y la forma en que los efectos del cambio climático están afectando de manera desproporcionada a grupos humanos y países históricamente marginados que son los que menos han contribuido al mismo*⁽³⁾.

Aunque esta realidad venía constatándose hace años, no ha sido hasta la última Conferencia de la ONU sobre el Cambio Climático (COP28), que tuvo lugar en Dubái en noviembre de 2023, cuando se creó el Fondo de Pérdidas y Daños, un instrumento financiero que pretende compensar a los países más afectados por las consecuencias irreversibles e inevitables de una crisis de la que no son los principales responsables⁽⁴⁾. Sin embargo, aún no ha habido una respuesta internacional adecuada para proteger a las personas que se desplazan en este contexto. En la COP28, Filippo Grandi, alto comisionado del ACNUR, recordaba que la voz de las personas desplazadas por la emergencia climática debe ser escuchada y su realidad debe formar parte del debate mundial sobre el clima⁽⁵⁾.

En este sentido, el cambio climático y la degradación ambiental son factores que incrementan la vulnerabilidad de las personas desplazadas y refugiadas en el sur global. A la vez, el desplazamiento es un mecanismo para escapar de los efectos de la emergencia climática, tal y como reconoce el relator especial de Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático⁽⁶⁾.

Las razones interrelacionadas por las que cada vez más personas huyen de sus hogares como consecuencia del cambio climático y la degradación medioambiental son muchas y variadas. Por un lado, está la pérdida de la biodiversidad, el aumento de la temperatura de la atmósfera, la elevación del nivel del mar, el deshielo, la desertificación y los fenómenos meteorológicos extremos como sequías, inundaciones o desastres naturales. Por otro lado, la degradación ambiental provocada por numerosas actividades humanas relacionadas con la construcción de grandes proyectos de infraestructura, los modelos de desarrollo extractivo o el acaparamiento de tierras, que causan deforestación, atentan contra la soberanía alimentaria, sobreexplotan los recursos naturales, contaminan y destruye ecosistemas y reducen el acceso al agua⁽⁷⁾.

Estos impactos climáticos y ambientales generan escasez de recursos básicos como el agua o los alimentos y también conflictos relacionados con el acceso a esos recursos escasos, lo que contribuye a la inestabilidad política y social, empeora las crisis alimentarias, exacerba los conflictos armados⁽⁸⁾ y, en definitiva, agrava las desigualdades preexistentes de las poblaciones del sur global, afectando especialmente a las mujeres y las niñas y a los pueblos indígenas⁽⁹⁾. La conjugación de estos factores da lugar a movimientos forzados de población, la

mayoría de los cuales son internos, pero que a menudo también están asociados a la migración internacional⁽¹⁰⁾. *Durante los últimos quince años se han producido en todo el mundo una media de 25 millones de nuevos desplazamientos internos anuales por eventos relacionados con el clima, una cifra que siempre supera el número de personas desplazadas internamente por la violencia y los conflictos*⁽¹¹⁾. Según el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC por sus siglas en inglés), en 2023 más de 26,4 millones de personas desplazadas internas tuvieron que abandonar sus hogares debido a desastres naturales, principalmente inundaciones, tormentas y sequías⁽¹²⁾. *Se trata de un fenómeno creciente que se calcula que afectará para 2050 a entre 143 y 250 millones de personas, según el Banco Mundial*⁽¹³⁾ y las Naciones Unidas⁽¹⁴⁾ respectivamente.

2. LA DIFICULTAD DE DIFERENCIAR LOS MOTIVOS DEL DESPLAZAMIENTO

A menudo, personas que ya han huido de conflictos, violaciones de derechos humanos y persecución, deben enfrentarse a desafíos ambientales, generando una dinámica de mutuos condicionamientos, donde situaciones de conflicto o violencia han interactuado con desastres o los efectos adversos de la crisis climática. Se trata de un fenómeno complejo, heterogéneo y multicausal en el que interactúan factores políticos, culturales, económicos, ambientales y de género dispares.

Las migraciones por motivos medioambientales ocurren en el contexto de impactos climáticos de desarrollo lento, que evolucionan gradualmente a lo largo de muchos años como la subida del nivel del mar, la desertificación o el deshielo. Estos impactos van socavando la seguridad alimentaria o el acceso al agua, influyendo indirectamente en que muchas personas tengan que abandonar sus hogares en búsqueda de mejores condiciones de vida. Sin embargo, también coexisten con eventos repentinos como huracanes e inundaciones.

A menudo, y especialmente en el caso de las migraciones climáticas en las que las personas se desplazan a través de las fronteras, el aspecto climático se diluye frente a otros más visibles, como la pobreza, la escasez de medios y oportunidades adecuadas de subsistencia o la inestabilidad política.

A ello se suman los efectos negativos de actividades humanas vinculadas con modelos de desarrollo extractivo, megaproyectos de infraestructura y el acaparamiento de tierras, que provocan deforestación, destruyen los ecosistemas y las economías locales, y sobreexplotan los recursos naturales.

A menudo, y especialmente en el caso de las migraciones climáticas en las que las personas se desplazan a través de las fronteras, el aspecto climático se diluye frente a otros más visibles, como la pobreza, la escasez de medios y oportunidades adecuadas de subsistencia o la inestabilidad política.

Pueden darse además dos situaciones, la de aquellas “poblaciones atrapadas”, que carecen de medios y vías legales y seguras para migrar, y la de aquellas otras que optan por quedarse a pesar de los riesgos. Con todo ello, no obstante la dificultad de establecer la relación entre un determinado movimiento de población y

los efectos de la crisis climática a causa de la carencia de una metodología común y de datos estadísticos fiables, se puede constatar un incremento de los desplazamientos relacionados con el clima, como lo demuestran las cifras que hemos citado en el epígrafe anterior.

Es importante resaltar los desafíos que enfrentan tanto las personas desplazadas como las comunidades de acogida. La pérdida de hogares, medios de vida y redes de apoyo social aumenta la vulnerabilidad de las personas y les expone a la pobreza y la exclusión. A su vez, los países y comunidades de acogida se enfrentan a una presión adicional, especialmente en las ciudades, lo que puede comprometer su capacidad para brindar asistencia adecuada y acentuar los problemas climáticos y ambientales.

3. AVANCES Y LAGUNAS EN LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

En los últimos años, se han logrado avances significativos en el reconocimiento internacional de la intersección entre el desplazamiento forzado, el cambio climático y la degradación ambiental. Este reconocimiento se refleja en documentos clave como la Agenda 2030, el Acuerdo de París o los Pactos Mundiales de Migración y Refugio, además de decisiones judiciales cruciales como el caso Teitiota en el que el Comité de Derechos Humanos de la ONU estableció que los efectos del cambio climático hacen que se torne imposible el derecho a la vida con dignidad en ciertos países, de manera que la expulsión de una persona que huya por estos motivos podría vulnerar el principio de no devolución del artículo 33.1 de la Convención del Estatuto del Refugiado de 1951⁽¹⁵⁾.

Así mismo, es destacable el desarrollo de diversas iniciativas, recomendaciones y resoluciones para abordar las lagunas legales y el déficit de protección jurídica existente en relación con las personas desplazadas por motivos ambientales. Ejemplos de estos esfuerzos internacionales incluyen las Directrices Estratégicas 2022-2026 del ACNUR, la resolución del Consejo de Europa sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente de 2022⁽¹⁶⁾, el reconocimiento del Consejo de Derechos Humanos de la ONU del derecho humano a un medioambiente limpio, saludable y sostenible en 2021⁽¹⁷⁾, o la solicitud de la Asamblea General de Naciones Unidas de una opinión consultiva a la Corte Penal Internacional para clarificar las obligaciones de los estados frente al cambio climático y las personas afectadas en 2023⁽¹⁸⁾.

Estos instrumentos se complementan con iniciativas a nivel nacional y marcos legales regionales como la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)⁽¹⁹⁾ o la Convención Árabe⁽²⁰⁾, *mientras que en la Unión Europea no existe un marco legal de protección, a diferencia de otras regiones, y el progreso se ha limitado a la propuesta de visados climáticos y las discusiones sobre el estatuto legal de las personas refugiadas climáticas en el seno del Parlamento Europeo*⁽²¹⁾.

A pesar de los citados avances, aún persisten desafíos fundamentales. En particular, urge abordar la falta de consenso internacional en la terminología para definir a las personas

desplazadas por la crisis climática, así como la desprotección jurídica que enfrentan y encontrar soluciones legales para el riesgo de apatridia por el aumento del nivel del mar y la desaparición de estados insulares.

4. EL IMPACTO DE LA DIGITALIZACIÓN PARA LA TRANSICIÓN “VERDE” EN EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

En la lucha contra la crisis climática, la transformación digital está posibilitando lo que se conoce como la transformación “verde” de las economías del norte global, cuyo liderazgo pretende asumir la Unión Europea. Si bien el objetivo es poner la tecnología al servicio de la necesaria reducción de emisiones para transitar hacia el abandono de los combustibles fósiles, la digitalización está teniendo lugar en un contexto global en el que impera un modelo de desarrollo capitalista basado en el extractivismo de minerales críticos, el expolio de tierras y los recursos naturales⁽²²⁾. De este modo, una de las repercusiones fundamentales de la carrera global por acaparar los recursos escasos para la transformación verde y digital es que genera desplazamientos forzados en el sur global⁽²³⁾.

El caso de la República Democrática del Congo (RDC) es ilustrativo del impacto de lo que se conoce como “extractivismo digital”⁽²⁴⁾ en la degradación ambiental y el recrudecimiento de un conflicto armado que se ha cobrado millones de vidas en la última década⁽²⁵⁾. La RDC acumula una de las mayores reservas del planeta de cobre y es responsable del 70% de la producción mundial del cobalto. La demanda global de estos metales se ha acelerado porque son imprescindibles para la producción de baterías de los coches eléctricos y los teléfonos móviles, entre otros usos tecnológicos e industriales para las energías renovables⁽²⁶⁾.

La disputa por acaparar estos recursos, la minería ilegal y las luchas de poder entre distintos grupos armados caracterizan un conflicto que, agravado por las cambiantes condiciones climáticas y desastres naturales recurrentes, ha dado lugar a una de las emergencias humanitarias más graves del mundo⁽²⁷⁾. Más de 24,5 millones de personas –un cuarto de la población total del país– requieren asistencia humanitaria⁽²⁸⁾. En términos de desplazamientos forzados, RDC constituye junto con Sudán una de las dos principales crisis de desplazamiento interno a nivel global, acumulando ambas más de la mitad del total de personas desplazadas forzosamente como consecuencia de un conflicto a nivel mundial⁽²⁹⁾. 6,5 millones de personas se encuentran desplazadas internamente, procedentes principalmente de las provincias orientales de Kivu del Norte, Kivu del Sur e Ituri, y 2,6 millones de personas son retornadas. Además, a finales de 2023 la RDC acogía a medio millón de personas refugiadas y solicitantes de asilo de países vecinos, mientras que 1,1 millones de personas congoleñas han huido a los países vecinos en búsqueda de protección internacional⁽³⁰⁾.

Si bien el motor principal del desplazamiento forzado en la RDC es la violencia política, en los últimos cinco años también ha aumentado drásticamente el número de desplazamientos registrados a causa de tormentas e inundaciones⁽³¹⁾. Los desastres climáticos empeoran así las condiciones de vida de las personas y grupos más vulnerables. Solo en el periodo comprendido entre noviembre de 2023 y enero de 2024 2.1 millones de

personas se vieron afectadas por las lluvias torrenciales e inundaciones al tiempo que 300 fallecieron a causa de las mismas⁽³²⁾. Mientras tanto, la capacidad para responder, adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático se ve obstaculizada por el conflicto, la pobreza, la corrupción e inestabilidad en el país⁽³³⁾.

5. EL MEDIOAMBIENTE, UNA VÍCTIMA MÁS DEL CONFLICTO Y DE LAS EMPRESAS

El cambio climático y la degradación medioambiental no son factores neutros en el contexto de conflictos políticos y sociales. Un claro ejemplo es el de Colombia. En este país el medioambiente ha sido una víctima más del impacto negativo de la deforestación para la siembra de cultivos de uso ilícito, la contaminación producida por los residuos de la minería ilegal, la colocación de minas antipersona o la construcción de megaproyectos por multinacionales. Todos estos factores han influido en las dinámicas del conflicto armado, a menudo provocando desplazamientos de comunidades, líderes y lideresas sociales, así como defensores de los derechos de la tierra y el medioambiente. Además, es común que aquellas personas afectadas por el desplazamiento forzado encuentren refugio en asentamientos informales, donde los riesgos del impacto de la crisis climática están muy presentes. Esto conlleva con frecuencia la aparición de nuevos peligros y la necesidad de realizar desplazamientos adicionales⁽³⁴⁾.

En relación con los desplazamientos internos inducidos por la degradación ambiental provocada por las empresas, el proyecto de Hidroituango sobre el río Cauca, en el departamento de Antioquia, es de los más conocidos. En marzo de 2023, mediante la Sentencia T-369/21, la Corte Constitucional de Colombia consideró a William de Jesús Gutiérrez Nohavá como persona desplazada interna a causa de esta hidroeléctrica, lo que supone un avance en el país hacia la figura de las personas desplazadas más allá del conflicto armado⁽³⁵⁾.

El Asesor Especial de Acción Climática de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), Andrew Harper, en su visita a Colombia en julio de 2023, destacó el potencial del país para liderar respuestas regionales y globales frente a las personas desplazadas por la crisis climática. En este sentido, Colombia avanza con la primera propuesta de ley sobre desplazamiento climático en América Latina, reconociendo el desplazamiento forzado interno inducido por el cambio climático y la degradación medioambiental⁽³⁶⁾. *Además, en materia de protección medioambiental, la Corte Constitucional reconoció en 2016 al río Atrato como sujeto de derechos⁽³⁷⁾, sentando un precedente histórico de protección que dio lugar a posteriores reconocimientos como el de la Amazonia colombiana en 2018.*

6. DESASTRES NATURALES EN REGIONES VULNERABLES DE TRÁNSITO MIGRATORIO

En septiembre de 2023, Marruecos y Libia enfrentaron devastadores terremotos y ciclones que dejaron tras de sí un rastro de destrucción y pérdida humana. El terremoto en Marruecos, con cerca de 3.000 muertos y 300.000 heridos, ha golpeado las zonas más

empobrecidas y que tradicionalmente generan emigración hacia Europa, aumentando la situación de vulnerabilidad de las comunidades subsaharianas varadas en estas zonas. Marruecos es a la vez país de tránsito y de acogida de solicitantes de asilo, con 19.323 personas refugiadas y solicitantes de asilo registrados en ACNUR procedentes de más de 48 países en 2023⁽³⁸⁾. Las principales nacionalidades de origen son Siria, Guinea, Senegal, Sudan y República Centroafricana, entre otras.

Simultáneamente, el ciclón Daniel azotó el este de Libia, cobrándose la vida de al menos 5.898 personas⁽³⁹⁾ y dejando a 44.862 personas desplazadas⁽⁴⁰⁾. Este desastre agravó la ya compleja situación en Libia, donde hay registradas 56.687 personas refugiadas y solicitantes de asilo⁽⁴¹⁾, la mayoría procedentes de Sudán, Siria y Eritrea. Además, Libia cuenta con 125 802 desplazados internos⁽⁴²⁾, de los cuales unos 46.000 estaban acogidos en el este de Libia antes de la tormenta y las inundaciones, la mayoría en Bengasi. Las fuertes inundaciones afectaron principalmente a la ciudad de Derna, que alberga el mayor número de desplazados internos (23.500) como consecuencia de las inundaciones causadas por la tormenta Daniel⁽⁴³⁾.

Ambos países, siendo puntos de tránsito y acogida para solicitantes de asilo, enfrentan ahora el desafío de gestionar las consecuencias humanitarias de estos desastres naturales. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) constata en un reciente estudio cómo el cambio climático actúa como multiplicador de amenazas, exacerbando las vulnerabilidades de las personas migrantes en sus países de origen y, en particular, en Libia. Los datos sugieren que los fenómenos relacionados con el clima son impulsores indirectos de la migración por su impacto negativo en las economías y los trabajadores locales⁽⁴⁴⁾.

7. AVANZAR EN LA PROTECCIÓN Y EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS EN ESPAÑA

Frente a los desafíos que describimos en el presente artículo, no hay por el momento una respuesta adecuada por parte de la comunidad internacional para garantizar la protección de las personas desplazadas por el cambio climático y la degradación medioambiental, como reconoció el ACNUR en la Conferencia de la ONU sobre el Cambio Climático (COP28). En los últimos años ha habido algunos avances en el reconocimiento internacional de la intersección entre la crisis climática, la degradación ambiental y el desplazamiento forzado. Sin embargo, no existen instrumentos jurídicos vinculantes a nivel internacional que garanticen la protección de las personas que se ven forzadas a cruzar una frontera internacional por estos motivos debido, entre otras, a las limitaciones para la aplicación de la Convención sobre el Estatuto del Refugiado de 1951.

A pesar de que España también puede verse potencialmente afectada por el impacto de la crisis climática en la movilidad humana, si bien de momento no existen estadísticas que permitan cuantificar este fenómeno, aún no se han puesto en marcha instrumentos para poder abordarlo. En este sentido, las autoridades españolas deben asumir su responsabilidad en la crisis ambiental global y responder frente al desplazamiento forzado inducido por el cambio climático y la degradación ambiental desde un enfoque

que proactivo e integral que combine medidas de mitigación y adaptación climática, el fortalecimiento del marco de reconocimiento y protección jurídica para las personas desplazadas por estos motivos, así como políticas de cooperación para el desarrollo sostenible que promuevan la equidad y la justicia social y ambiental, en línea con los objetivos de la Agenda 2030.

Además, es fundamental implementar iniciativas de formación y sensibilización que contribuyan a visibilizar y dar a conocer las realidades de las migraciones climáticas, educando a la población sobre las causas y consecuencias de estos desplazamientos y promoviendo una mayor empatía y comprensión hacia las personas afectadas.

A continuación, se detallan las principales acciones propuestas para lograr los objetivos anteriormente descritos:

- **Promover**, en colaboración con la comunidad internacional y otros organismos de derechos humanos, el establecimiento de mecanismos para avanzar hacia el reconocimiento jurídico y la protección internacional de las personas refugiadas climáticas mediante una interpretación extensiva de la Convención de Ginebra.
- **Aplicar** de manera complementaria otros mecanismos de protección ya existentes en clave estatal, regional e internacional para aquellas personas desplazadas en contextos de desastres, y/o que no cumplieran con los criterios de concesión del estatuto de persona refugiada, entre otros, la garantía del principio de no devolución, conceder la autorización de permanencia por razones humanitarias, activar el artículo 38 de la Ley de asilo española para pedir protección en consulados y embajadas, regular la figura de los visados humanitarios y fomentar mecanismos de reubicación y protección temporal.
- **Incluir** la movilidad humana en el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (2021-2030), estableciendo los correspondientes indicadores de reconocimiento y habitabilidad, entre otros, que permitan llevar a cabo una recopilación de datos para identificar a las personas que se encuentran desplazadas en España por motivos relacionados con el cambio climático y la degradación ambiental, tanto a nivel interno como en relación con las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.
- **Adoptar** medidas ambiciosas y rigurosas de mitigación y adaptación al cambio climático en España, que tengan en cuenta los desplazamientos de población relacionados con estos motivos y garantizando la asignación de recursos suficientes para asegurar el pleno disfrute de los derechos humanos de todas las personas afectadas.
- **Incorporar** en el diseño del próximo Plan de Acción de Educación Ambiental para la Sostenibilidad (PAEAS) el tratamiento educativo de la movilidad forzada por el cambio climático y su relación con los derechos humanos desde la perspectiva de la Educación para el Desarrollo Sostenible y la Ciudadanía Global.

Las autoridades españolas deben asumir su responsabilidad en la crisis ambiental global y responder frente al desplazamiento forzado inducido por el cambio climático y la degradación ambiental desde un enfoque proactivo e integral que combine medidas de mitigación y adaptación climática

NOTAS

- 1 • ACNUR (2024). Datos básicos. <https://www.acnur.org/es-es/datos-basicos>
- 2 • UNHCR (2023). Refugees and displaced people from climate frontlines call for greater inclusion at COP28. <https://www.unhcr.org/news/stories/refugees-and-displaced-people-climate-frontlines-call-greater-inclusion-cop28>
- 3 • IPCC (2022). Sexto informe de evaluación del IPCC: Cambio Climático en 2022. Sexto informe de evaluación del IPCC: Cambio Climático 2022 | UNEP - UN Environment Programme
- 4 • UNFCCC (2024). Fund for responding to loss and damage. <https://unfccc.int/loss-and-damage-fund-joint-interim-secretariat>.
- 5 • ACNUR (2023). Personas refugiadas y desplazadas por el cambio climático piden mayor inclusión en la COP28. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/historias/personas-refugiadas-y-desplazadas-por-el-cambio-climatico-piden-mayor-inclusion>
- 6 • <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g23/073/28/pdf/g2307328.pdf?token=teOGrixzopwuU9zl7B&fe=true>
- 7 • CEAR (2021). Huir del clima: cómo influye la crisis climática en las migraciones humanas. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2021/10/informe-huir-del-clima.pdf>
- 8 • ONU (2024). El cambio climático y los conflictos: ¿cola que mueve al perro o nuevas tensiones y desigualdades en cascada? <https://www.un.org/es/chronicle/article/el-cambio-climatico-y-los-conflictos-cola-que-mueve-al-perro-o-nuevas-tensiones-y-desigualdades-en>
- 9 • ECODES (2019). Perspectiva de género en las migraciones climáticas. https://migracionesclimaticas.org/wp-content/uploads/2019/11/Informe_ECODES_MC_Perspectiva_de_g%C3%A9nero_en_las_migraciones_clim%C3%A1ticas.pdf
- 10 • ACNUR (2022). Cambio climático, desplazamiento y derechos humanos. <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/6410d4874.pdf>
- 11 • IDMC (2024). IDMC at the 14th Global Forum on Migration and Development Summit. <https://www.internal-displacement.org/events/idmc-at-the-14th-global-forum-on-migration-and-development-summit/>
- 12 • IDMC (2024). Global Report on Internal Displacement 2024. <https://www.internal-displacement.org/publications/2024-global-report-on-internal-displacement-grid/>
- 13 • World Bank Group (2018). Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/2be91c76-d023-5809-9c94-d41b71c25635>
- 14 • UN (2013). Should international refugee law accommodate climate change? UN news. <https://news.un.org/en/story/2014/07/472372#.V5HdvY4WiRv>
- 15 • OHCHR (2020). Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, concerning communication No 2728/2016. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2F127%2FD%2F2728%2F2016&Lang=en
- 16 • Council of Europe Portal Committee of Ministers (2022). Recommendation of the Committee of Ministers to member States of human rights and the protection of the environment. https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a83df1
- 17 • UN (2021). Access to a healthy environment, declared a human right by the UN rights council. UN News. <https://news.un.org/en/story/2021/10/1102582>
- 18 • Asamblea General de las Naciones Unidas (2023). Declaración política del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible celebrado bajo los auspicios de la Asamblea General. https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-09/A%20HLPF%202023%20L1.pdf?_gl=1*1gyapl7*_ga*MTM0MzA0MTgxNy4xNjkyODc1MTI4*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY5NjM0MDEzNy4xNy4wLjE2OTYzNDAMzcuMC4wLjA
- 19 • ACNUR (2009). Convención de la Unión africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7698.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2010/7698>
- 20 • League of Arab States (1994). Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries. <https://www.refworld.org/docid/4dd5123f2.html>
- 21 • En 2021, la Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo (DEVE), publicó un informe titulado “El impacto del cambio climático en la población vulnerable en los países en desarrollo”.

- 22 • Celis, R., Cretu, A., Brentana, A., de Lucas, B. (2022). Deshabitadas. Una lectura crítica sobre los desplazamientos por el cambio climático. Bilbao: Zehar Errefuxiatuekin.
- 23 • CEAR (2023). Crisis climática, degradación ambiental y desplazamiento forzado en la era digital: Desafíos de la digitalización para las personas migrantes y refugiadas. https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/02/Cuadernillo-asilo-no3_Digitalizacion-y-desplazamiento-ambiental.pdf
- 24 • El País (2022). La amenaza de una nueva forma de dominación para África. El País. <https://elpais.com/planeta-futuro/2022-02-21/la-amenaza-de-una-nueva-forma-de-dominacion-para-africa.html>
- 25 • Celis, R., Cretu, A., Brentana, A., de Lucas, B. (2022). Deshabitadas. Una lectura crítica sobre los desplazamientos por el cambio climático. Bilbao: Zehar Errefuxiatuekin, p. 64.
- 26 • Amnesty (2023). DRC: Powering Change or Business as Usual. <https://www.amnesty.org/en/documents/AFR62/7009/2023/en/>
- 27 • France 24 (2023). El conflicto en RD Congo lleva a casi siete millones de personas al desplazamiento forzoso. France 24. <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20231031-el-conflicto-en-rd-congo-fuerza-a-casi-siete-de-millones-de-personas-al-desplazamiento-forzoso>
- 28 • Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) (2024). <https://www.unocha.org/democratic-republic-congo>
- 29 • Observatorio de Desplazamientos Internos (IDMC) (2024). Global Report on Internal Displacement. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2024/>
- 30 • USAID (2024). Democratic Republic of the Congo - Complex Emergency Fact Sheet #9 Fiscal Year (FY) 2024. <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/democratic-republic-congo-complex-emergency-fact-sheet-9-fiscal-year-fy-2024>.
- 31 • NUPI, SIPRI (2023). Climate, Peace and Security Fact Sheet: Democratic Republic of the Congo. https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-11/2023_sipri-nupi_fact_sheet_drc_nov.pdf
- 32 • OCHA (2024). <https://www.unocha.org/democratic-republic-congo>
- 33 • DGAP (2023). Climate and Environmental Security in the Democratic Republic of Congo. <https://dgap.org/en/research/publications/climate-and-environmental-security-democratic-republic-congo>
- 34 • ACNUR (2023). Colombia puede ser un líder regional y global en la búsqueda de respuestas a las personas desplazadas por el cambio climático. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/comunicados-de-prensa/acnur-colombia-puede-ser-un-lider-regional-y-global-en-la-busqueda>
- 35 • Cuadernillo + Deshabitadas p.58
- 36 • El país (2023). Colombia prepara la primera ley sobre desplazamiento climático en América Latina. El País. <https://elpais.com/america-colombia/2023-04-07/colombia-prepara-la-primera-ley-sobre-desplazamiento-climatico-en-america-latina.html>
- 37 • Sentencia T-622
- 38 • UNHCR (2023). Factsheet Morocco. <https://reporting.unhcr.org/morocco-factsheet-5210>
- 39 • UN OCHA (2024). Libya: Flood Response Humanitarian Update. <https://reliefweb.int/report/libya/libya-flood-response-humanitarian-update-16-january-2024-enar>
- 40 • IOM Libya (2023). Impact of Storm Daniel: Displacement and Needs Update: Derna Municipality. <https://dtm.iom.int/reports/libya-impact-storm-daniel-displacement-and-needs-update-derna-municipality>
- 41 • UNHCR (2023). Libya: Registration Factsheet. <https://data.unhcr.org/es/documents/details/106365>
- 42 • UNHCR (2024). Operational Data Portal: Libya. <https://data.unhcr.org/es/country/lby>
- 43 • IOM (2023). Aftershock: An assessment of how climate change is influencing migration and vulnerability in Libya. <https://dtm.iom.int/reports/aftershock-assessment-how-climate-change-influencing-migration-and-vulnerability-libya>
- 44 • Íbid.

¿POR QUÉ MIGRAN LOS JÓVENES AFRICANOS?

JOSÉ SEGURA CLAVELL

Director general de Casa África

RESUMEN

Las migraciones son el fruto de un conglomerado de factores personales, económicos, sociopolíticos, administrativos y geopolíticos, que varía en cada persona que migra. Los jóvenes africanos que llegan a España por vía irregular reflejan un fenómeno complejo y multifacético, cuyas razones se explican someramente en este artículo. Las migraciones son consustanciales al ser humano y se pueden explicar, contextualizar y gestionar como oportunidad de desarrollo, a través de políticas públicas osadas y con visión de futuro. África es un continente muy joven, con capacidades y recursos, con el que hay que colaborar y cuyas realidades hay que conocer bien antes de diseñar estrategias adecuadas.

Palabras clave: Migraciones, cooperación, juventud, África

ABSTRACT

Migrations are the result of a conglomerate of personal, economic, socio-political, administrative and geopolitical factors, which vary for each individual migrant. Young Africans arriving in Spain irregularly reflect a complex and multifaceted phenomenon, the reasons for which are briefly explained in this article. Migrations are inherent to human beings and can be explained, contextualised and managed as an opportunity for development, through bold and forward-looking public policies. Africa is a very young continent, with capacities and resources, with which it is necessary to collaborate and whose realities must be well understood before designing appropriate strategies.

Keywords: Migration, cooperation, youth, Africa

La migración de jóvenes africanos por vía irregular hacia nuestro país es un fenómeno complejo y multifacético, impulsado por una combinación de factores económicos, educativos, políticos, administrativos y personales. Este artículo analiza someramente algunas causas de estas movilizaciones, incluyendo datos recientes sobre las tensiones políticas en España relacionadas con la inmigración africana, especialmente por la petición del Gobierno de Canarias de repartir con otras comunidades autónomas españolas a los menores no acompañados que tutela⁽¹⁾.

El punto de partida de este texto es que las migraciones son consustanciales al ser humano desde el principio de los tiempos y que se pueden explicar, contextualizar y gestionar como oportunidad de crecimiento y desarrollo, a través de políticas públicas osadas y pensadas a largo plazo. África es un continente muy joven, lleno de oportunidades y capacidades, con el que es imperativo colaborar para progresar juntos y cuyas dinámicas y realidades hay que conocer bien, en primer lugar, antes de diseñar estrategias ambiciosas y acertadas.

Es fundamental recordar que la gran mayoría de los movimientos migratorios no son irregulares ni provienen de África. La migración irregular es un fenómeno bastante marginal en España: según el INE, de los 748.759 extranjeros que entraron en España en 2019, solo un 4,3 % lo hizo de manera irregular⁽²⁾. Un informe de la Fundación Por Causa explicaba que, en 2020, el número de inmigrantes que residía de manera irregular en España oscilaba entre 390.000 y 470.000 personas, de las que un 77 % es de origen latinoamericano, mayoritariamente por debajo de los 40 años y, sobre todo, mujeres⁽³⁾. *Según este mismo informe, el conjunto del continente africano aporta el 9,2 % (unas 43.000 personas) de los inmigrantes irregulares que residen en España y más de la mitad proceden de un solo país: Marruecos.*

Está comprobado que la inmensa mayoría de los africanos emigran o bien dentro de las fronteras de su país o hacia los países vecinos. Solo una pequeña parte de las personas africanas que migran pone rumbo a Europa y una ínfima parte de esas personas lo hace por vía irregular. En 2017, la cifra de refugiados en territorio africano sobrepasaba los 6,5 millones, mientras que la de desplazados internos superaba los 12. Según datos de El Orden Mundial del Siglo XXI, los africanos que deciden migrar a otros continentes conforman el 14 % de las movilizaciones globales y se reparten por todo el planeta⁽⁴⁾.

El expresidente nigeriano Olesgun Obasanjo afirmó en una reciente entrevista en Citizen TV *que la ira de la juventud africana, desempleada, desesperanzada e impotente, está en la base de una situación sociopolítica extremadamente volátil*⁽⁵⁾. Este malestar se encuentra en la raíz de muchos movimientos migratorios, incluido el de las 26.585 personas que llegaron irregularmente a las costas canarias desde África entre enero y principios de julio de este año⁽⁶⁾. También en el de las 4.808 personas que perdieron la vida de enero a mayo de este año en esa misma ruta hacia Canarias⁽⁷⁾. A veces olvidamos que estas cifras significan que hay 32 muertes al día o una cada 45 minutos para arribar a las costas del archipiélago. Un auténtico drama humanitario.

A veces olvidamos que estas cifras significan que hay 32 muertes al día o una cada 45 minutos para arribar a las costas del archipiélago.

FACTORES LABORALES

De los casi 420 millones de jóvenes africanos (entre 15 y 35 años), un tercio está actualmente desempleado y otro tercio sufre vulnerabilidad en su empleo

Cuando analizamos la motivación para migrar en el caso del continente vecino, una de las razones más evidentes que empuja a los jóvenes africanos a moverse es la falta de oportunidades laborales en sus países de origen. De hecho, el desempleo juvenil es una crisis persistente en muchas naciones africanas, algo que supone un enorme problema, porque la región subsahariana es la más joven del mundo, con el 70 % de la población por debajo de los 30 años^[8]. De los casi 420 millones de jóvenes africanos (entre 15 y 35 años), un tercio está actualmente desempleado y otro tercio sufre vulnerabilidad en su empleo^[9]. De hecho, los sueldos bajos y las condiciones laborales precarias propias del subempleo son, en muchos casos, la norma.

Según la Organización Internacional del Trabajo, la economía informal representa un 41 % del PIB de África subsahariana. Algunos países, como Nigeria, Tanzania o Zimbabwe, alcanzan el 60 % de informalidad en sus estructuras económicas^[10]. La economía informal constituye, además, unas tres cuartas partes del empleo no agrícola y el 72 % del empleo total en África subsahariana.

El Foro Económico Mundial pronostica que entre 8 y 11 millones de jóvenes africanos se incorporarán anualmente al mercado laboral en las próximas décadas^[11]. También señala que solo se crean unos 3 millones de nuevos empleos asalariados formales al año para ellos. Sudáfrica, por ejemplo, es el país más industrializado del continente y sufre una de las tasas de desempleo juvenil más altas del mundo: un 61 %.

Esto es especialmente grave porque *Naciones Unidas pronostica que África subsahariana acogerá más de la mitad del crecimiento de la población mundial hasta 2050: uno de cada cuatro habitantes del planeta y más de un tercio de los jóvenes del mundo serán africanos*. Se espera que represente el 90 % del crecimiento de la población mundial en edad de trabajar y supere a las de India y China. Esta evolución se produce cuando entramos en el denominado "invierno demográfico" en gran parte del mundo, incluidos China, Alemania, Japón y, por supuesto, España.

FACTORES EDUCATIVOS

La educación es otro factor crucial en la decisión de migrar. Aunque se dan avances en el acceso a la educación primaria y secundaria en muchas partes de África, la calidad de la educación sigue siendo un desafío.

La Fundación Mo Ibrahim hizo público que África tiene el gasto en educación per cápita más bajo del mundo. Este dato significa que su inversión en esta materia no va pareja a las tendencias demográficas del continente^[12]. Además, es una de las dos únicas regiones del mundo en las que esta inversión descendió durante la última década, junto con Latinoamérica y el Caribe.

Según las últimas cifras disponibles, África se enfrenta a brechas importantes en las tasas de finalización de los estudios a todos los niveles, en ocasiones de más del 30 % frente a la media mundial, y los años de escolarización previstos en ese continente son los más bajos de todas las regiones geográficas, con menos de 10 años, muy por debajo de Oceanía, la siguiente zona en este ranking.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) afirma que más de 72 millones de jóvenes no estudian ni reciben formación ocupacional en África^[13], dato que implica que más de uno de cada cuatro jóvenes africanos se encuentra en esta situación. Dos tercios de ellos son mujeres.

Es necesario resaltar aquí la brecha de género en este campo, ya que, por cuestiones meramente culturales, sigue siendo más difícil para las mujeres llegar a estudios superiores. Los obstáculos a los que se enfrentan estas mujeres es que son las principales responsables de los cuidados: atender a la familia, criar a los niños y realizar otras labores sin retribución económica y básicas para la pervivencia de sus comunidades^[14].

El panorama no es diferente en las universidades y otras instituciones de enseñanza superior: los centros educativos a menudo carecen de los recursos necesarios para ofrecer una educación de calidad. Quienes, a pesar de la falta de recursos e inversión en educación, logran obtener títulos universitarios en sus países de origen suelen enfrentarse al desafío de que sus calificaciones se reconozcan o se valoren en el mercado laboral global. Todos estos problemas en los sistemas educativos africanos incitan el legítimo deseo de buscar educación y experiencia laboral en países donde se inviertan más recursos y sus calificaciones se valoren mejor. Además, y como también pone de relieve la OIT, el número de titulados superiores en África subsahariana aumenta más rápidamente que el número de puestos de trabajo disponibles para ellos *y el mayor nivel educativo no es en sí mismo un remedio eficaz para la falta de trabajo decente disponible para los jóvenes africanos*.

En este punto es importante señalar que se suele considerar que la salida de jóvenes capacitados genera la llamada "fuga de cerebros": es decir, que los más educados y talentosos abandonan sus países, reduciendo la capacidad de estas naciones para desarrollarse y prosperar. Sin embargo, también hay críticas de expertos a esta afirmación, ya que se razona que la escala de las movilizaciones hace que no exista un impacto importante en las sociedades de salida de los migrantes. En cualquier caso, además, el desempleo entre los universitarios y la población más cualificada sigue siendo significativo y el hecho de que no migren no implica que puedan desarrollarse laboralmente en sus países y contribuir a ese desarrollo^[15].

FACTORES ECONÓMICOS

En el frente económico, casi uno de cada tres países de África subsahariana experimenta hoy una inflación de dos cifras y la mitad de los países de renta baja de la región se arriesgan a endeudarse o se encuentran en dificultades, según manifiesta el Foro Económico Mundial.

Una oleada de recientes protestas protagonizadas por jóvenes en diferentes países, como Kenia, Uganda o Nigeria, nos enfrenta a un panorama similar en muchos territorios del continente: alza del coste de la vida que dispara los precios de la cesta de la compra y otros productos básicos, una creciente tasa de desempleo juvenil, deuda extranjera y local impagable, corrupción política y administrativa rampantes y un enorme malestar social, vehiculado en el caso de la Generación Z a través de redes sociales y manifestaciones callejeras y que está presente en todo el continente⁽¹⁶⁾. Muy recientes aún están el cambio político en Senegal, tras unas elecciones en las que los jóvenes votaron masivamente, o las protestas contra las dificultades económicas y el desempleo en Ghana, también con un marcado carácter juvenil.

A todo esto se añade que las exportaciones de la región se resienten por la desaceleración del crecimiento de China, el mayor socio comercial de la región y fuente fundamental de inversión extranjera directa. Además, hay que tener en cuenta el impacto en el continente del reflujo socioeconómico fruto de la pandemia (visible en realidades como el sufrimiento de las familias dependientes de las remesas en Senegal⁽¹⁷⁾ o el hundimiento del turismo en países como Gambia⁽¹⁸⁾) y la guerra en Ucrania.

Los acuerdos pesqueros de la Unión Europea con Senegal son una de las razones de recientes movimientos de personas que pierden su trabajo en ese país y se decantan por la migración hacia Europa

Los acuerdos pesqueros de la Unión Europea con Senegal son una de las razones de recientes movimientos de personas que pierden su trabajo en ese país y se decantan por la migración hacia Europa⁽¹⁹⁾. La sobrepesca extranjera industrial en aguas de Senegal, los precios abusivos que paga la Unión Europea por su pescado y el enorme impacto de estas cuestiones en mercados e industria del procesado están hiriendo de muerte la economía de un país que, según el Fondo Mundial para la Naturaleza, depende enormemente de este sector. De hecho, la pesca contribuye en un 3,2 % al PIB senegalés, emplea al 17 % de la población y es la mayor exportación de ese país, con un 21 % del total. *Dado el declive del sector, algunos trabajadores y sus barcas se ponen al servicio de personas que pretenden viajar irregularmente a Canarias*⁽²⁰⁾.

El proteccionismo europeo, un expolio de recursos que dura siglos, la imposición colonial de monocultivos que todavía hoy son centrales en las economías africanas y la voracidad de las multinacionales occidentales ante diferentes recursos como el algodón de Burkina Faso o Mali, el cacao de Costa de Marfil o Ghana y los cacahuetes senegaleses tienen una incidencia similar sobre las vidas de las personas que viven del sector primario en esos países⁽²¹⁾.

Burkina Faso envía al exterior casi el 90 % de su algodón, pero quienes se enriquecen con este recurso viven en los países donde se fabrica y confecciona. Además, Estados Unidos, primer exportador mundial de algodón, protege a sus agricultores con subvenciones anuales que llegan al 10 % del PIB de Burkina Faso⁽²²⁾. En el caso de Costa de Marfil y el cacao, se trata de un país que tiene que importar el 60 % del arroz para poder alimentar a sus ciudadanos y cuyos agricultores se endeudan o sobreviven dependiendo del precio del cacao (que no controlan) en los mercados. De nuevo, los productores son pobres mientras que la riqueza va a las grandes compañías chocolateras occidentales, en este caso, en un territorio donde el salario de un médico funcionario es de 300 euros y el 30 % del PIB procede de una economía informal enormemente precaria⁽²³⁾.

Todas estas cuestiones redundan en una fragilidad social en todo un continente donde la población juvenil se inquieta por la insuficiencia de oportunidades laborales, personales y económicas.

FACTORES SOCIALES Y POLÍTICOS

La inestabilidad política y los conflictos armados se citan entre las razones fundamentales y más conocidas para migrar. Los conflictos de todo tipo, los golpes de Estado, los desplazamientos forzados y la represión política crean entornos inseguros y desesperados. En tales contextos, la migración se ve como una cuestión de supervivencia literal en algunos casos, cuando no como una vía de escape a las penurias y una oportunidad para buscar seguridad y estabilidad.

Por otro lado, uno de los mayores riesgos para la seguridad humana tanto en el continente como específicamente en el área del Sahel es la expansión del terrorismo yihadista, que convive con múltiples formas de conflicto (intercomunitario, por ejemplo) y violencias (estatal, etc.). Según un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, publicado en febrero, la primera razón que dan los jóvenes para unirse a grupos armados es asegurar una fuente estable de ingresos y otra de las más importantes es el estatus que les proporcionan⁽²⁴⁾. *A veces, no tienen elección: se unen a esos grupos o les asesinan*. Además, los intentos del Estado por ejercer su autoridad pueden dar lugar, en ocasiones, a abusos contra la población civil que alientan los deseos de justicia o venganza y los grupos extremistas saben explotar las frustraciones ciudadanas contra administraciones corruptas e injustas.

Según el Índice Global de Terrorismo, las muertes en el Sahel alcanzaron el 43 % del total mundial en 2022⁽²⁵⁾. Además, se produjeron once golpes o intentos de golpe de Estado en esta región africana desde 2020, causados por un cóctel de desafíos del que forman parte la violencia socioeconómica y política, el cambio climático, la mala gobernanza y los problemas económicos, junto con otros múltiples factores que azuzaron el descontento popular⁽²⁶⁾.

África no se sitúa en un vacío geopolítico. Tras la salida de los ejércitos europeos del Sahel, otras potencias como Rusia pueden moverse libremente por ese espacio, donde también están ganando presencia los Estados del Golfo, Turquía o incluso Ucrania. Mientras los gobiernos sahelianos reclaman su derecho a trazar sus propias políticas y elegir socios y critican la falta de resultados en la lucha antiterrorista con sus socios occidentales, estos realineamientos estratégicos crean y exacerban tensiones entre países de la zona⁽²⁷⁾. La reciente debacle del ejército maliense y efectivos militares rusos cerca de la frontera argelina, ante un conglomerado de rebeldes tuareg y terroristas yihadistas con apoyos externos aún no suficientemente clarificados, es un ejemplo más de cómo los cambios en las relaciones geopolíticas entre grandes potencias se trasladan a suelo africano e incrementan la inseguridad en él⁽²⁸⁾.

Los migrantes no solo buscan mejores oportunidades económicas, sino también escapar de situaciones de corrupción y falta de transparencia gubernamental que impiden el desarrollo y progreso personal.

La falta de derechos humanos y libertades también impulsa la migración. En muchos países africanos, los jóvenes se enfrentan a restricciones a su libertad de expresión, reunión y movimiento. Los gobiernos autoritarios y las políticas represivas crean un ambiente en el que no pueden realizar plenamente sus potencialidades. *La búsqueda de un entorno donde puedan ejercer sus derechos y libertades sin temor es una fuerte motivación para la migración, sin olvidar la persecución que sufren las personas homosexuales en muchos países, algunos de ellos incluso con pena de muerte.*

Habría que añadir el brutal impacto del cambio climático, que es especialmente devastador en África

A todas estas cuestiones habría que añadir el brutal impacto del cambio climático, que es especialmente devastador en África, aunque este continente apenas contribuya a las emisiones contaminantes que lo aceleran. Este cambio climático hace predecir una caída del 30 % en los ingresos de los cultivos y 50 millones de personas sin agua en el continente africano, entre otros resultados⁽²⁹⁾. De hecho, el economista Philip Kofi Adom afirma que:

"Si se mantiene la tendencia actual del cambio climático, la producción de cultivos en África decrecerá un 2,9 % en 2030 y un 18 % en 2050. Se estima que, en ese año, unos doscientos millones de personas padecerán hambre extrema. La pérdida de cerca del 30 % de los ingresos provenientes de la producción agrícola se traducirá en un incremento de la pobreza de entre el 20 % y el 30 %, en contraposición a un escenario sin cambio climático".

Expertos como Hein de Haas apuntan a que la pobreza extrema inmoviliza a las personas, atrapándolas entre las fronteras en que viven, igual que los cambios medioambientales negativos pueden incrementar las intenciones de desplazarse, pero también limitan la capacidad para hacerlo⁽³⁰⁾.

En cualquier caso y visto el ciclo climático en el que estamos inmersos, marcado por fenómenos meteorológicos extremos de toda índole y el ascenso de temperaturas y nivel del mar, *sería fundamental reconocer el estatuto de refugiado climático*, figura que se plasma en una cifra que oscila entre 6 y 8 millones de personas a las que hay que proteger y tener en cuenta en nuestras políticas⁽³¹⁾.

FACTORES PERSONALES Y FAMILIARES E IMPACTO EN COMUNIDADES DE ORIGEN

La reunificación familiar es otro factor importante en la migración. Muchos jóvenes africanos tienen familiares que ya han emigrado y se encuentran en países con mejores condiciones de vida. La migración, en estos casos, se ve como una oportunidad para reunirse con seres queridos y construir una vida juntos en un entorno más favorable. Los testimonios destacan la desesperanza y la frustración con las condiciones locales y una firme determinación de buscar una vida mejor en el extranjero.

Una vida mejor que muchas veces no es tal, ya que a menudo la persona que emigra lo hace con los recursos de familiares ante los cuales no se siente capaz de revelar la precaria situación en la que se encuentra en Europa. Muchos jóvenes migrantes africanos

se ven obligados a decir que están bien y a enviar remesas a costa de su malvivir, generando un doble problema: su injusto sufrimiento por un lado y la perpetuación del mito de El Dorado por el otro.

A pesar de lo anterior, es innegable que la migración tiene un impacto significativo en las comunidades de origen a través del envío de remesas proveniente de la diáspora.

Según el Banco Mundial, los flujos de remesas hacia África subsahariana alcanzaron los 54.000 millones de dólares en 2023 y crecerán un 1,5 % en 2024. Las remesas constituyen un apoyo central para las familias de países que lidian con inseguridad alimentaria, sequías, interrupciones en las cadenas de suministro, inundaciones y dificultades en el servicio de la deuda. Entre los países que dependen en gran medida de las remesas se encuentran Gambia, Lesoto, Comoras, Liberia y Cabo Verde⁽³²⁾.

MITOS Y REALIDADES

Una de las quejas más habituales entre quienes ven las migraciones como amenaza es que carecemos de recursos para acoger a quienes vienen. Sin embargo, como explica Gonzalo Fanjul, España es una potencia europea con casi 50 millones de habitantes y la capacidad necesaria para aprovechar el potencial de esos jóvenes africanos que nos llegan⁽³³⁾. Además, citando también a Fanjul, la movilidad ordenada de una parte de la población mundial no debería ser considerada el mal menor, sino "una opción deseable por su incomparable potencial para la reducción de la pobreza y la redistribución global de oportunidades".

Los ejemplos sobran. Se ha probado la capacidad de emprendimiento para crear empleo propio y ajeno entre los migrantes, extremo que se demostró en un reciente estudio de la Universidad de Colorado que afirmaba que, por cada 100.000 migrantes expulsados por el presidente Barack Obama de Estados Unidos, ese país vio volatilizarse 8.800 empleos. Fanjul menciona otros casos de éxito que se deberían estudiar, como los de países como Nueva Zelanda, Canadá, Colombia o Uganda. No se puede olvidar tampoco, en lo que se refiere a nuestros recursos, la ejemplaridad de nuestra propia acogida a refugiados ucranianos.

También es habitual escuchar a la gente decir: "Pero ¿por qué no vienen en avión como todo el mundo y así no se juegan la vida?".

Tendemos a analizarlo todo desde nuestra atalaya eurocéntrica, que nos hace creer que todo el mundo nació con los mismos privilegios que nosotros, pero no es así. Nacer en un lugar u otro determina cosas tan básicas en la vida como la libertad de movimiento. Los europeos podemos circular libremente por la mayor parte del mundo, pero muchos africanos se enfrentan una y otra vez al infranqueable mundo burocrático y la denegación de visados⁽³⁴⁾.

¿Realmente alguien cree que no viajarían cómodamente y por mucho menos dinero en un avión antes que en una patera? Si se les permitiese moverse como a cualquier otro ciudadano del mundo, conocerían la realidad en Occidente por sí mismos, y por mucho

menos dinero del que han de pagar a las mafias. Se contribuiría así a desmitificar esa búsqueda de El Dorado que supone el viaje a Europa. A su vez, los Estados tendrían pleno control sobre las personas que atraviesan sus fronteras, que además lo harían, y esto es lo más importante, de forma segura y sin jugarse la vida en el mar o en el desierto.

SITUACIÓN ACTUAL DE LOS MENORES INMIGRANTES EN CANARIAS

Canarias es un punto de llegada importante para muchos migrantes africanos debido a su proximidad geográfica al continente.

En este verano, conmemoramos los treinta años de la primera patera que llegó a nuestras islas. A su vez, el archipiélago se enfrenta a una crisis humanitaria debido al creciente número de menores inmigrantes no acompañados y al número insuficiente de instalaciones adecuadas para albergarlos con dignidad y seguridad. *Según los últimos datos, hay aproximadamente 5.600 menores extranjeros no acompañados en Canarias y la presencia de estos niños entre nosotros ha creado desafíos significativos en términos de recursos y atención adecuada*⁽³⁵⁾.

Las condiciones en los centros de acogida están lejos de ser ideales, con problemas de hacinamiento, falta de personal y recursos insuficientes para garantizar sus derechos y proporcionar el cuidado necesario y digno de esos niños. La situación ha generado gran tensión entre las diferentes administraciones y también campañas de racismo en pseudomedios de comunicación y redes sociales. Determinados grupos de interés vinculan la llegada de menores inmigrantes no acompañados a un aumento en la delincuencia, aunque los estudios y datos oficiales no respaldan esta percepción de manera concluyente. La criminalización de los menores migrantes a menudo se basa en estereotipos y prejuicios, más que en datos concretos⁽³⁶⁾. El propio Ministerio del Interior explicita y prueba

La criminalización de los menores migrantes a menudo se basa en estereotipos y prejuicios, más que en datos concretos

con cifras que no hay una correlación directa y significativa entre la llegada de menores extranjeros no acompañados y un aumento en los delitos cometidos en España⁽³⁷⁾. De hecho, muchos de estos menores pretenden únicamente integrarse, estudiar y trabajar para mejorar su situación y la de sus familias. Nuestra obligación, ante esta realidad, debería ser apoyarles, dar una vuelta al vacío personal y administrativo al que se enfrentan una vez dejan de estar tutelados y aprovechar su contribución personal y profesional a la construcción de nuestras sociedades.

La discusión reciente sobre la gestión de menores migrantes no acompañados en España resalta las tensiones políticas relacionadas con la inmigración⁽³⁸⁾. El presidente canario Fernando Clavijo expresó la necesidad de una distribución equitativa de estos menores a nivel nacional, argumentando que Canarias no puede encargarse sola de esta responsabilidad. Desgraciadamente, la migración no es un terreno de consenso: se utiliza como arma política y sin visión de conjunto ni futuro.

CONCLUSIÓN

La migración de los jóvenes africanos es fruto de una serie de factores interrelacionados que incluyen todo tipo de razones personales, la falta de oportunidades económicas, la búsqueda de una mejor educación, la inestabilidad política y la represión de los derechos humanos. La migración no solo se percibe como una opción vital: en muchas ocasiones, se considera que es una necesidad para asegurar un futuro mejor para ellos y sus familias. Mientras que esta migración presenta desafíos tanto para los países de origen como para los de destino, también ofrece oportunidades para el desarrollo personal y comunitario en un contexto global.

La situación en Canarias destaca la interconexión de las políticas migratorias y la necesidad de soluciones coordinadas y efectivas a nivel nacional e internacional para manejar adecuadamente los flujos migratorios y asegurar una respuesta humanitaria adecuada a los desafíos presentes.

La tutela de los menores inmigrantes no acompañados en Canarias es un ejemplo claro de los retos y urgencias que enfrenta Europa en la recepción de la migración con origen en África, una realidad que está lejos de reducirse a corto plazo. Mientras no exista un desarrollo real a todos los niveles de nuestros vecinos, a la vez que también una implicación real de los gobiernos -tanto de origen como de destino- en mejorar las vidas africanas, seguiremos abocados a una emergencia humanitaria que se ha cobrado, solo este año, más de 5.000 vidas en la mar.

Expertos como Gonzalo Fanjul, a quien ya citamos, hacen referencia al aviso del Banco de España, que estima en 24 millones el número de migrantes adicionales que necesitaremos en los próximos treinta años si queremos mantener nuestro sistema del bienestar social y de pensiones. Fanjul también se hace eco de un aviso a navegantes de la revista *The Economist*, que citaba recientemente una encuesta realizada en 41 países por *ManpowerGroup*, según la que el 75 % de las empresas tienen dificultades para cubrir vacantes cualificadas, el doble que en 2015.

Más allá del utilitarismo, nuestra propia supervivencia o la solidaridad, un enfoque diferente de las migraciones, su comprensión y estudio son fundamentales para dar forma a la Europa que queremos en el presente y en el futuro. *Es decir, un continente que ejerza sus valores e intereses dentro y fuera de sus fronteras, a la vez que contribuya a la mejora global del mundo y que sea capaz de aprovechar las potencialidades de quienes llegan a él para construir el mundo del mañana. Se trata de una deuda que tenemos con el continente africano.*

El experto Howard French estima que unos 12,5 millones de africanos se enviaron a través del Atlántico a las Américas, aunque la cifra adolece el recuento de muertes en el camino en África y las que se produjeron en el océano. Asegura que solo el 42 % de los africanos atrapados en este tráfico transcontinental de seres humanos sobrevivieron lo suficiente para someterse a la venta en el Nuevo Mundo y acaba cifrando en entre 25 y 100 millones de personas la pérdida humana para el continente africano. Con todo lo que implica⁽³⁹⁾.

French nos recuerda que este pasado vergonzoso es el de todos y que la trata y las colonias nos marcaron allí y aquí. Pero, además, él apunta a que *la eliminación de las instituciones políticas africanas en las que se embarcó Occidente entre los siglos XIX y XX cambió radical y definitivamente el destino y la dirección de ese continente*. El colonialismo y la popular conferencia de Berlín se sitúan en el origen del sistema capitalista que conocemos y tienen consecuencias que son totalmente actuales. Europa se consagró al control político, ideológico y económico de un continente que no tiene ni un siglo de independencia a sus espaldas y que sigue vendiéndonos recursos al precio que más nos conviene, además de ejercer de mercado cautivo para nuestros bienes e incluso nuestros desechos. Por no hablar de cómo se ha conseguido poner a África bajo tutela de instituciones como la ONU o el FMI y se minimiza su papel en los grandes foros internacionales.

No es algo que nos sea ajeno a nosotros. No en vano, España fue una de las principales potencias coloniales del mundo en la era moderna y la tercera nación más activa en el comercio atlántico de esclavos. Nuestra obligación es luchar por la consecución de la justicia internacional y por cambiar nuestra relación con un continente con el que nos unen demasiados agravios y que expresa, con la dramática llegada de miles de jóvenes a nuestras costas, un malestar del que también somos responsables.

NOTAS

- 1 • Canarias ahora, (2024). Canarias trabajará en agosto para conseguir un decreto ley para la acogida de menores migrantes. [online] Disponible en: https://www.eldiario.es/canariasahora/migraciones/canarias-trabajara-agosto-decreto-ley-acogida-menores-migrantes_1_11556480.html
- 2 • Mundo Negro, (2021). Destino Schengen [online] Disponible en: <https://mundo negro.es/destino-schengen/>
- 3 • Fajul, G. y Gálvez-Iniesta, I. (2020). Extranjeros, sin papeles e imprescindibles: Una fotografía de la inmigración irregular en España. Investigación Por Causa. [online] Disponible en: <https://porcausa.org/wp-content/uploads/2020/07/RetratodelairregularidadporCausa.pdf>
- 4 • Moral, P. (2018). Adónde migran los africanos. El Orden Mundial, [online] Disponible en: <https://elordenmundial.com/adonde-migran-los-africanos/>
- 5 • Citizen TV Kenya. (2024). Nigeria's ex-President Olusegun Obasanjo speaks on Kenya's anti-government protests. [Online]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=XYqP4svkVlw>
- 6 • Canarias ahora, (2024). En los primeros cuatro meses de 2024 llegaron a Canarias 15.982 migrantes en 242 pateras, un 369 % más que en 2023. [online] Disponible en: https://www.eldiario.es/canariasahora/migraciones/primeros-cuatro-meses-2024-llegaron-canarias-15-982-migrantes-242-pateras-369-2023_1_11339553.html
- 7 • De Dios, G. (2024). En la 'Ruta Canaria' de la migración mueren 32 personas al día. Onda Cero, [online] Disponible en: https://www.ondacero.es/emisoras/canarias/noticias/ruta-canaria-migracion-mueren-32-personas-dia_202406126669811c8fd52100010c171e.html

- 8 • Pensulo, C. (2023). "La población joven de África podría impulsar la transformación socioeconómica del continente", dice el demógrafo malauí Eliya Zulu. [online] Equal Times. Disponible en: <https://www.equaltimes.org/la-poblacion-joven-de-africa?lang=es#:~:text=%C3%81frica%20es%20el%20continente%20m%C3%A1s,mundial%20de%20j%C3%B3venes%20ser%C3%A1%20africano>
- 9 • Saisha, A. (2020). Aprovechemos la economía informal de África para los jóvenes. El País, [online] Disponible en: <https://elpais.com/planeta-futuro/2020-11-03/aprovechemos-la-economia-informal-de-africa-para-los-jovenes.html>
- 10 • Saisha, A. (2020). Aprovechemos la economía informal de África para los jóvenes. El País, [online] Disponible en: <https://elpais.com/planeta-futuro/2020-11-03/aprovechemos-la-economia-informal-de-africa-para-los-jovenes.html>
- 11 • World Economic Forum, (2024). Empower Africa's youth to create jobs, growth and peace. [online] Disponible en: <https://www.weforum.org/agenda/2024/01/empower-africa-s-youth-to-create-jobs-growth-and-peace/>
- 12 • MO Ibrahim Foundation, (2024). Africa's education hurdle: youth not in employment, education or training (NEET). [online] Disponible en: <https://mo.ibrahim.foundation/news/2024/not-employment-education-training-NEET>
- 13 • Organización Internacional del Trabajo, (2023). La juventud africana se enfrenta a retos acuciantes en la transición de la escuela al trabajo. [online] Disponible en: <https://ilostat.ilo.org/es/blog/african-youth-face-presing-challenges-in-the-transition-from-school-to-work/>
- 14 • Casa África. (2024). #CientíficasAfricanas: Lydia Mosi. [Online]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=XYqP4svkVlw>
- 15 • De Haas, H. (2017). Mitos de la inmigración: gran parte de lo que creemos no es cierto. [online] Contexto y Acción. Disponible en: <https://ctxt.es/es/20170419/Politica/12076/inmigracion-mitos-europa-Hein-de-Haas.htm>
- 16 • Prinselwill, N. y Busari, S. (2024). African cities sitting on 'keg of gunpowder' as growing youth anger fuels unrest. CNN, [Online]. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2024/07/30/africa/africa-youth-led-uprisings-intl/index.html>
- 17 • Portell, J. (2020). La imposibilidad de regreso de migrantes deja al límite a miles de familias africanas. El Salto, [Online]. Disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/coronavirus/imposibilidad-regreso-migrantes-repatriacion-espana-deja-limite-miles-familias-africanas-senegal-remesas>
- 18 • Portell, J. (2022). "Si los cocodrilos mueren, no tendremos trabajo": cómo el coronavirus destruyó el turismo en Gambia. El Salto, [Online]. Disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/gambia/si-cocodrilos-mueren-no-trabajo-como-el-coronavirus-destruyo-turismo-gambia>
- 19 • Portell, J. (2020). Cinco motivos para entender por qué han venido 20.000 senegaleses a Canarias. [online] Casa África. Disponible en: <https://www.esafrica.es/economia/cinco-motivos-para-entender-por-que-han-venido-20-000-senegaleses-a-canarias/>
- 20 • Komenan, D. (2023). Por qué cada vez más senegaleses arriesgan su vida en el mar para llegar a Canarias. [online] The Conversation. Disponible en: <https://theconversation.com/por-que-cada-vez-mas-senegaleses-arriesgan-su-vida-en-el-mar-para-llegar-a-canarias-216720>
- 21 • Portell, J. y Trius, G. (2024). Burkina Faso: el reflejo del Sahel. 5W, [online] Disponible en: <https://www.revista5w.com/temas/conflictos/burkina-faso-el-reflejo-del-sahel-97078>
- 22 • Borràs, È. y Portell, J. (2023). Cotton, gold or jihad: Burkina Faso's youth caught between violence and hardship. The Guardian, [online] Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2023/apr/19/cotton-gold-jihad-burkina-faso-youth-caught-between-violence-hardship>
- 23 • Portell, J. (2024). Fútbol, deuda y cacao: Costa de Marfil celebra con la Copa de África un 'milagro económico' con muchos claroscuros. elDiario.es, [online] Disponible en: https://www.eldiario.es/desalambre/futbol-deuda-cacao-costa-marfil-celebra-copa-africa-milagro-economico-claroscuros_1_10928081.html
- 24 • Borràs, È. y Portell, J. (2023). Cotton, gold or jihad: Burkina Faso's youth caught between violence and hardship. The Guardian, [online] Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2023/apr/19/cotton-gold-jihad-burkina-faso-youth-caught-between-violence-hardship>

- 25 • Departamento de Seguridad Nacional, (2023). Índice Global del Terrorismo 2023: África, epicentro mundial de la violencia yihadista, [online] Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/%C3%ADndice-global-del-terrorismo-2023-%C3%A1frica-epicentro-mundial-violencia>
- 26 • Merino, Á. y Gómez, D. (2023). El cinturón golpista del Sahel: rebeliones, yihadismo y la sombra de Rusia [online] El Orden Mundial. Disponible en: <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/mapa-golpes-estado-sahel/>
- 27 • Gerlotti, A. (2024). El Sahel, una tierra fértil para el terrorismo. ABC. [online] Disponible en: <https://www.abc.es/internacional/sahel-tierra-fertil-terrorismo-20240524164740-nt.html>
- 28 • Borrás, È. (2024). La guerra de Ucrania se traslada a África. Ara. [online] Disponible en: https://es.ara.cat/internacional/africa/guerra-ucrania-traslada-africa_1_5107653.html
- 29 • Kofi Adom, P. (2024). Cambio climático: un informe predice una caída del 30 % en los ingresos de los cultivos y 50 millones de personas sin agua en África. The Conversation. [online] Disponible en: <https://theconversation.com/cambio-climatico-un-informe-predice-una-caida-del-30-en-los-ingresos-de-los-cultivos-y-50-millones-de-personas-sin-agua-en-africa-228418>
- 30 • De Haas, H. (2017). Mitos de la inmigración: gran parte de lo que creemos no es cierto. [online] Contexto y Acción. Disponible en: <https://ctxt.es/es/20170419/Politica/12076/inmigracion-mitos-europa-Hein-de-Haas.htm>
- 31 • Francisco, L. (2024). Dagauh Komenan, Doctor en Historia Contemporánea: "Un refugiado climático debería tener los mismos derechos de asilo que alguien que huye de una guerra". Cadena Ser. [online] Disponible en: <https://cadenaser.com/galicia/2024/06/12/dagauh-komenan-doctor-en-historia-contemporanea-un-refugiado-climatico-deberia-tener-los-mismos-derechos-de-asilo-que-alguien-que-huye-de-una-guerra-radio-vigo/>
- 32 • Banco Mundial (2024). Las remesas se desaceleraron en 2023, aunque se espera un crecimiento más rápido en 2024 [online] Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2024/06/26/remittances-slowed-in-2023-expected-to-grow-faster-in-2024#:~:text=Se%20estima%20que%20las%20remesas,disminuci%C3%B3n%20del%200%2C3%20%25.>
- 33 • Fanjul, G. (2024). El verdadero problema de los migrantes para España es que son pocos. El País. [online] Disponible en: <https://elpais.com/planeta-futuro/2024-07-29/el-verdadero-problema-de-los-migrantes-para-espana-es-que-son-pocos.html>
- 34 • Soler, D. (2024). Sí, desde África quieren venir por vías legales pero se les rechazan los visados a la Unión Europea [online] Disponible en: <https://africamundi.substack.com/p/si-desde-africa-quieren-venir-por>
- 35 • Martín, M. (2024). Canarias se declara "incapaz" de garantizar los derechos de casi 6.000 menores migrantes: ¿por qué las islas claman por el reparto? El País [online] Disponible en: <https://elpais.com/espana/2024-07-11/canarias-se-declara-incapaz-de-garantizar-los-derechos-de-casi-6000-menores-migrantes-por-que-las-islas-claman-por-el-reparto.html>
- 36 • Rodríguez, J. (2024). Ni machetazos, ni violaciones: un historiador marfileño desmonta el discurso de Vox sobre las menores migrantes. Cadena Ser [online] Disponible en: <https://cadenaser.com/canarias/2024/07/09/ni-machetazos-ni-violaciones-un-historiador-marfileno-desmonta-el-discurso-de-vox-sobre-las-menores-migrantes-ser-las-palmas/>
- 37 • Martín, M. (2019). Mentiras sobre los mal llamados menas. El País, [online] Disponible en: https://elpais.com/politica/2019/11/19/actualidad/1574185016_717770.html
- 38 • Bello, T. (2024). La redistribución de menores migrantes tensiona la relación entre Canarias y el Estado. Tiempodecanarias, [online] Disponible en: <https://tiempodecanarias.com/noticia/politica/la-redistribucion-de-menores-migrantes-tensiona-la-relacion-entre-canarias-y-estado>
- 39 • French, H. (2023). What Europe Stole From Africa. Foreign Policy, [online] Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2023/01/17/benin-bronzes-africa-colonialism-slavery-art/>
Muñoz, C. y Martín, S. (2020). Reparation for colonialism? The long road to historical justice in Spain. Magazine of the European Observatory on Memories, [online] Disponible en: <https://europeanmemories.net/magazine/reparation-for-colonialism-the-long-road-to-historical-justice-in-spain/>

Cada pequeño gesto suma

Colabora con nosotros en la protección de quien más lo necesita

Hazte nuestro amigo/a por menos de 1€ al mes



www.mpdl.org/amigxsmpl

EL SALVAMENTO MARÍTIMO EN EL FENÓMENO MIGRATORIO EN LA FRONTERA MARÍTIMA DEL MEDITERRÁNEO

IGNACIO LÓPEZ CANO

Diputado por Málaga del PSOE y ex Director de Sasemar

RESUMEN

En numerosas ocasiones la actividad del salvamento marítimo entra en el foco político desde tribunas de extrema derecha, cuando se intensifican fenómenos migratorios, cuestionando su labor por el hecho de que las personas salvadas son inmigrantes que tratan de llegar a costas europeas de forma irregular. Sin embargo, el salvamento marítimo que se rige por el derecho marítimo internacional, tiene un imperativo moral y legal: ante personas que están riesgo en el mar, salvar vidas está por encima de cualquier otra consideración.

Palabras clave: Salvamento marítimo, derecho marítimo, convenios internacionales, inmigración, frontera marítima, navegación, salvar vidas.

ABSTRACT

The activity of maritime rescue often comes under political scrutiny from far-right platforms, especially when migratory phenomena intensify, questioning its work because the people being rescued are migrants trying to reach European shores irregularly. However, maritime rescue, which is governed by international maritime law, has a moral and legal imperative: when people are at risk at sea, saving lives takes precedence over any other consideration.

Keywords: Maritime rescue, maritime law, international agreements, immigration, maritime border, navigation, saving lives.

La historia del salvamento marítimo, casi tan antigua como la propia navegación marítima, está anclada en el principio moral del deber de ayudar a quien esté en peligro en la mar y su regulación y configuración ha ido evolucionando a la par que el propio desarrollo de la navegación y del derecho internacional.

Primero desde la tradición marítima y después ya en el siglo XX a través de los convenios internacionales, se ha ido estableciendo a los buques y sus capitanes la obligación de auxiliar a las personas cuyas vidas estén en riesgo en su navegación.

A la hora de prestar auxilio a personas que están en riesgo en el mar no se efectúa ninguna valoración previa de la nacionalidad u origen del auxiliado, de su condición administrativa, de la causa de su navegación ni de ninguna otra circunstancia, simplemente se valora el riesgo y se actúa en consecuencia. Las personas en riesgo en el mar son simplemente eso, personas en riesgo en el mar, que requieren ayuda.

Podemos encontrar desde la antigua Grecia y Roma, hasta la edad media y moderna, ejemplos y regulaciones del salvamento de la vida humana en el mar, aunque no fue hasta el siglo XIX cuando empezaron a surgir las primeras sociedades, sobre todo de carácter filantrópico, y empezó a institucionalizarse el salvamento marítimo; hasta que ya en el siglo XX, cuando desde una perspectiva internacional después del hundimiento del Titanic, se celebra la primera conferencia internacional que aprobó el primer convenio internacional de seguridad marítima en 1914, conocido como Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, SOLAS, cuya última versión fue firmada en Londres en 1974 y ratificado por España en 1980. Contiene las primeras reglas del salvamento de la vida humana en el mar, estableciendo la obligación de prestar ayuda en el mar cuando se conozca la existencia de personas que se encuentren en peligro.

Contiene las primeras reglas del salvamento de la vida humana en el mar, estableciendo la obligación de prestar ayuda en el mar cuando se conozca la existencia de personas que se encuentren en peligro.

Posteriormente, el Convenio de Búsqueda y Salvamento Marítimo de 1979 hecho en Hamburgo (Convenio SAR Safe and Research) estableció un sistema internacional que rige las operaciones de búsqueda y salvamento. Mientras que en el Convenio SOLAS se estipula la obligación de prestar ayuda a las embarcaciones que están en peligro en la mar, en el Convenio SAR lo que hace es articular el mecanismo con el que se lleva a cabo el salvamento marítimo, sobre todo en cuanto a los estados ribereños firmantes. Junto a estos convenios internacionales ratificados por nuestro país, disponemos de lo que se conoce como la "Constitución de los Océanos" que es la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, que estipula ya la obligación de asistir en el mar a cualquier persona que se halle en peligro.

En nuestro país la Ley de Navegación Marítima también contiene la obligación de los capitanes de los buques de acudir en auxilio a quien se encuentre en peligro en la mar. Junto a esta norma, *el Texto Refundido de la Ley de Puertos configura el salvamento marítimo como un servicio público cuyo titular es la Administración General del Estado atribuyendo a la Sociedad Pública Empresarial Salvamento Marítimo la prestación del mismo.*

Las normas del mar o el derecho marítimo tienen un carácter internacional, a través de convenios internacionales hoy día impulsados y coordinados a través de la Organización Marítima Internacional y el objeto de su regulación es, fundamentalmente, la navegación y seguridad marítima, y en el caso del salvamento sobre cómo actuar ante incidentes y accidentes que suceden en dicha navegación.

Tanto desde la costumbre marítima como desde el derecho positivo, el salvamento de la vida humana en el mar se piensa, diseña y regula como parte de la seguridad marítima, como forma de intervención ante una emergencia en la navegación, pensando fundamentalmente en la navegación mercantil, pesquera, turística o de recreo, en accidentes o incidentes que puedan producirse en un determinado trayecto, pero con la aparición de intensos fenómenos migratorios en el Mediterráneo a principios de la década pasada en navegaciones en precario, se ha puesto el foco en el salvamento marítimo y su actuación ante estos fenómenos.

El área del salvamento marítimo dentro del derecho del mar nunca fue pensada para abordar esos fenómenos migratorios marítimos que vemos en el Mediterráneo o en otros mares y océanos con características similares, en los que, habitualmente, encontramos embarcaciones en precario y masificadas, emprendiendo una navegación con migrantes que tratan de llegar a un país de forma irregular, impulsadas por mafias.

La dificultad de conectar el salvamento marítimo con fenómenos migratorios, sobre todo en fronteras marítimas, radica en que tanto desde una perspectiva jurídica como política y ética, ambas operan en escenarios distintos pues mientras un fenómeno migratorio en su aspecto de seguridad está sujeto al derecho europeo y nacional de cada estado, enfocado al concepto de control de fronteras, el salvamento marítimo opera en el campo del derecho marítimo que tiene carácter internacional, bajo la premisa moral y jurídica de salvar vidas en el mar en situaciones de peligro.

Los fenómenos migratorios en fronteras marítimas son muy antiguos, también en el Mediterráneo, pero la realidad es que a partir de los inicios de la década pasada este fenómeno por el número de embarcaciones y personas, se ha convertido en un problema de gestión que se ve con enorme preocupación, tanto desde una perspectiva humanitaria por los miles de fallecimientos y desapariciones que han acontecido, como por la percepción ciudadana de un problema de seguridad en las sociedades receptoras de estos procesos migratorios.

En el Mediterráneo, igual que sucede en el Atlántico entre África y Canarias o en el Canal de la Mancha entre Francia y Reino Unido, los procesos migratorios vienen propiciados mayoritariamente por mafias mas o menos estructuradas que lanzan al mar a personas desesperadas por un futuro mejor en condiciones de enorme peligro, bien porque las embarcaciones no están preparadas para navegar, porque el patrón de la embarcación, si lo hubiere, no tiene la capacidad necesaria para capitanearla o porque hay más personas embarcadas de las que la embarcación puede soportar. Es decir, en riesgo desde el mismo momento de la partida. Y en ese escenario es donde actúa el salvamento marítimo, los profesionales del mar.

El funcionamiento del salvamento marítimo está regulado en el Convenio SAR antes mencionado, por el cual los estados ribereños firmantes delimitan un área de las aguas

internacionales en las que se comprometen a hacerse cargo de la coordinación de los operativos de búsqueda y rescates de embarcaciones en peligro en la mar. Ese compromiso se concreta en que cada país, y así lo hacen los países mediterráneos, se obliga a disponer de un centro de coordinación para recoger las alertas y avisos que se produzcan y coordinar los operativos de búsqueda y rescate. Estos operativos que se coordinan por cada estado pueden llevarse a cabo por medios propios de que cada país disponga, como puede ser el caso de Sasemar en España (Salvamento Marítimo) o la Guardia Costera Italiana, o en otros casos donde no disponen de medios de salvamento como puede ser Marruecos, movilizándolo a busques de su ejército o gendarmería, y en todo caso a cualquier buque que se encuentre navegando por la zona. En ese contexto hace algunos años Libia entró a formar parte del Convenio SAR con su Centro de Coordinación y medios propios de salvamento, ayudado por la Unión Europea.

Cuando un Centro de Coordinación de salvamento marítimo recibe una alerta, tiene la obligación de hacerse cargo de la coordinación de la operación de búsqueda y rescate de la embarcación que supuestamente está en peligro. Si dicha alerta se constata que está en las aguas SAR, propias del Centro que ha recepcionado la alerta, la obligación de dicho Centro de Coordinación llega hasta el final en el operativo, movilizándolo todos los medios disponibles en la zona y si la constatación llega de que dicha embarcación está en aguas SAR correspondientes a otro Estado, trasladará a dicho Estado la responsabilidad de dicha coordinación. En cualquier caso, siempre hay un país que se hace cargo y todos los buques tienen la obligación de colaborar.

En el Mar Mediterráneo, desde el año 2014, según las cifras publicadas por la Organización Internacional de Migraciones, han fallecido o desaparecido mas de 30.000 personas en su intento de llegar a costas europeas desde los países de la frontera sur mediterránea. Las operativas de búsqueda y rescate sujetas al derecho marítimo a través del Convenio SAR obligan a la coordinación entre los estados ribereños fronterizos: España, Italia, Grecia y Malta desde la frontera norte, con Marruecos, Argelia, Túnez y Libia desde la frontera sur. Operar el salvamento marítimo en fenómenos migratorios de alta intensidad provoca debates públicos que en demasiadas ocasiones se llevan a cabo desde visceras e ignorancia tratando de buscar en el salvamento marítimo parte del problema o la solución, pero la realidad es que desde el momento en que una embarcación empieza a navegar lo que opera es el derecho marítimo y una máxima que no puede cuestionarse salvo que queramos retroceder siglos de concepción humanitaria, y es que por encima de cualquier otra consideración, personas migrantes intentando llegar a Europa de forma irregular, lo que prima es la salvaguarda de la vida en el mar que obliga a los Estados firmantes del Convenio SAR como a toda embarcación que sea conocedora de una situación de peligro.

Cuando un Centro de Coordinación de salvamento marítimo recibe una alerta, tiene la obligación de hacerse cargo de la coordinación de la operación de búsqueda y rescate de la embarcación que supuestamente está en peligro.

El abordaje de cualquier fenómeno migratorio siempre ocasiona debates públicos intensos y un gran sometimiento a la demagogia, el populismo y, desgraciadamente, al racismo y la xenofobia, lo que complica un abordaje consensuado de sus causas y consecuencias. Pero lo que sí debe quedar claro es que dicho abordaje del fenómeno

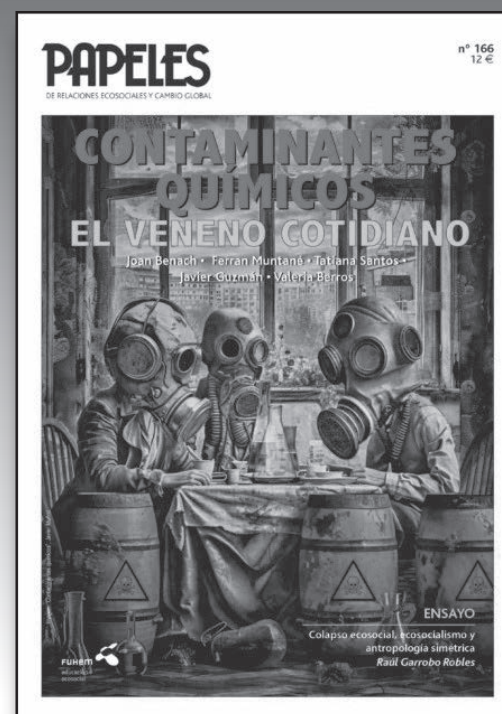
no puede encontrar en la labor del salvamento regulado por el derecho marítimo y, sobre todo, por las entidades públicas que se dedican a ello como consecuencia de la aplicación de los convenios internacionales, un frente de batalla y discusión, puesto que una vez en el mar, rigen las normas del mar. La mejor manera de impedirlo es evitar que dichas embarcaciones en precario que llevan migrantes salgan a navegar. puesto que el riesgo de muerte o desaparición es muy elevado.

Combatir las mafias y sobre todo combatir las causas que empujan a las personas a huir de sus países en busca de una vida mejor lejos de sus hogares jugándose la vida en el Mediterráneo es la mejor manera, por no decir la única de poner fin a esta permanente tragedia que vemos en nuestros mares.



Revista PAPELES.

Un análisis multidisciplinar de los desafíos a la sostenibilidad, la cohesión social y la democracia.



FUHEM
educación+
ecosocial



www.revistapapeles.es

VIOLENCIAS MACHISTAS Y MIGRACIONES

BEGOÑA SERRANO

Abogada y Responsable del Área de Mujer de Movimiento por la Paz

RESUMEN

Las migraciones no son una realidad neutral al género, por ello es prioritario que todos los actores a nivel global incorporen una mirada feminista interseccional, decolonial y con enfoque de derechos humanos para dar una respuesta integral a las violencias y discriminaciones que sufren las mujeres en los contextos de migración.

Establecer como herramienta de análisis el "continuum de la violencia" permite entender estas violencias no como una serie de hechos aislados sino interconectados, teniendo en cuenta la dimensión de género junto a otras formas de desigualdad y opresión sin limitarse a un espacio territorial específico. Esta continuidad subraya que las violencias no se interrumpen con el acto de migrar, sino que se transforman y adaptan a los nuevos entornos.

El estatuto jurídico diferencial, el estado psicoemocional, la realidad socio-laboral y económica derivada de las cadenas globales del cuidado y la ausencia de las redes sociales de apoyo son factores facilitadores de las violencias machistas en el proyecto migratorio de las mujeres.

Palabras clave: Migradas, Estatuto jurídico-diferencial, Continuum de la violencia

ABSTRACT

Migration is not a gender-neutral reality, which is why it is a priority for all actors at the global level to incorporate an intersectional, decolonial and human rights-based feminist perspective in order to provide a comprehensive response to the violence and discrimination suffered by women in migration contexts.

Establishing the 'continuum of violence' as a tool for analysis allows us to understand this violence not as a series of isolated but interconnected events, taking into account the gender dimension along with other forms of inequality and oppression without limiting it to a specific territorial space. This continuity underlines that violence is not interrupted by the act of migration, but is transformed and adapted to new environments.

The differential legal status, the psycho-emotional state, the socio-labour and economic reality derived from global care chains and the absence of social support networks are all factors that facilitate male violence in women's migration projects.

Keywords: Migrants, Differential legal status, Continuum of violence

En este artículo voy a centrarme en las violencias que sufren las mujeres migradas por razón de género. Para ello, es preciso establecer la interrelación que se produce entre género, raza y clase social principalmente, como otras formas de discriminación y opresión, y que va a ser el principal elemento diferenciador con las mujeres nacionales del país de destino que también sufren violencias machistas. Como señala Maleno (2022) "el género en la frontera no siempre es la característica de exclusión primaria, y la piel es un primer elemento de poder en la frontera" (p.22). La falta de redes de apoyo, la desprotección y los estereotipos de género no sólo agravan esta violencia, sino que reflejan cómo las estructuras coloniales y raciales influyen en la vida de las mujeres migradas, intensificando su vulnerabilidad en estos contextos fronterizos y posteriormente en los países de destino.

El análisis de las violencias contra las mujeres migradas debe realizarse desde el concepto de "continuum de la violencia", es decir, entender estas violencias no como una serie de hechos aislados sino interconectados y con diversas manifestaciones en multitud de contextos. Esta continuidad subraya que las violencias no se interrumpen con el acto de migrar, sino que se transforman y adaptan a los nuevos entornos, perpetuando situaciones de desigualdad y opresión.

De acuerdo a las teorías de movimientos migratorios, se identifican tres etapas en los procesos de migración (Grieco & Boyd, 2003): etapa previa a la migración, de tránsito y la experiencia en el país receptor. En cada una de las etapas existen factores que favorecen o dificultan la ruptura del círculo de las violencias en las vidas de las mujeres:

En la etapa previa van a incidir, por un lado, factores micro como la situación familiar, las características de las mujeres, las normas y valores culturales de la sociedad de origen, así como los momentos y las formas en que se efectuará la migración. Por otro, se identifican factores macros relacionados con los contextos sociales sobre todo respecto a factores económicos como la situación del mercado laboral, condiciones de trabajo, el idioma, ubicación del país e interacción con sistemas internacionales y presencia o ausencia de migración establecidas en otras áreas que, al mismo tiempo se relacionan con los roles de género en las sociedades receptoras.

La segunda etapa, de tránsito, está influenciada por las características de la salida del país de origen (si fue acorde a las políticas y normativas migratorias del país de acogida o no), los recursos económicos de los que dispone, los medios de transporte, si el viaje se realiza acompañada o sola, o si ha sufrido violencia en dicho tránsito, ya que estos aspectos van a determinar las posibles vulnerabilidades que tendrán que afrontar las mujeres.

Por último, en la tercera etapa que se desarrolla en los países receptores la forma de entrada atendiendo a la normativa de extranjería condiciona su integración social, laboral y jurídica, así como el desarrollo de su proyecto migratorio acorde o no a sus expectativas. El vínculo con el país de origen en especial si existen hijas e hijos a su cargo va a ser determinante en la gestión de su duelo migratorio.

En los últimos años se ha comenzado a visibilizar las causas de las mujeres para migrar siendo una de ellas la búsqueda de una vida libre de violencias y discriminaciones

machistas. Cuando nos referimos a violencias machistas tenemos que entenderlas como las violencias que sufren las mujeres a causa del sistema patriarcal, en especial las que se desarrollan en los siguientes ámbitos: en el ámbito de la pareja (física, sexual, psicológica, económica, digital, vicaria), en las relaciones familiares, en el ámbito laboral (acoso por razón de sexo, sexual, discriminación por embarazo o maternidad), violencias ámbito social (agresiones sexuales, acoso sexual, trata de seres humanos, mutilación genital femenina, vulneración de los derechos sexuales y reproductivos...) y que en el caso de las mujeres migradas, como ya se ha mencionado, interseccionan con el racismo, el neoliberalismo, la xenofobia o el colonialismo.

Cuando las mujeres llegan al país de destino, sus vivencias violentas en origen y/o tránsito son afrontadas de formas tan diversas como lo son las mujeres, pudiendo identificar dos situaciones tipo que definen su estatus jurídico-administrativo con implicaciones diferenciadas en el desarrollo de su vida en España a medio plazo y en especial en el acceso a derechos:

En relación a las solicitudes de asilo según CEAR en 2023 el 47% fueron realizadas por mujeres, 22.593 más que el año anterior.

Por un lado, las violencias vividas se manifiestan como motivo para migrar canalizándolo a través de la solicitud de asilo. En relación a las solicitudes de asilo según CEAR en 2023 el 47% fueron realizadas por mujeres, 22.593 más que el año anterior. Si bien no todas las solicitudes se fundamentan en motivos de género la visibilización de que las violencias contra las mujeres pueden fundamentar dichas peticiones ha permitido que las mujeres a su llegada manifiesten estas vivencias y/o sean los y las profesionales las que identifiquen estas situaciones para que se pueda canalizar por esta vía.

Es necesario hacer referencia a como el ACNUR en 2002 en su Directriz sobre "La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1º (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967" reconoce cómo "El sexo puede ser subsumido en la categoría de 'grupo social', siendo las mujeres un claro ejemplo de subgrupo social definido por características innatas e inmutables, y que por lo general recibe un trato diferenciado al de hombres. Sus características también las identifican como grupo ante la sociedad, la cual las somete a diferentes tratos y normas en algunos países".

Los motivos que se incluyen para poder ser reconocida la condición de refugiada son entre otros: la violencia física o psicológica ejercida por la pareja o ex pareja, las agresiones o abusos sexuales, la esterilización o aborto forzado, la mutilación genital femenina o riesgo de sufrirla, el matrimonio forzado y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual.

El reconocimiento de la condición de refugiada por estas violencias permite en muchos casos a las mujeres iniciar sus procesos de recuperación, al poder acceder a los servicios y recursos de atención especializada existentes, aunque es necesario puntualizar la insuficiencia de los mismos y la ausencia de las perspectivas antirracistas, descoloniales e interseccionales de muchas de las intervenciones.

Este proceso que puede valorarse a primera instancia como sencillo no está exento de dificultades y limitaciones como identificó el GREVIO (Grupo de Expertos en la Lucha

contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica) en su Primer Informe de evaluación sobre las medidas legislativas y de otra índole que dan efecto a las disposiciones del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul) en el que instó "a las autoridades españolas a tomar medidas, incrementando los recursos humanos y la financiación de todos los involucrados en el procedimiento de asilo (la policía y la Oficina de Asilo y Refugio) para garantizar locales adecuados, personal capacitado e intérpretes cualificados del mismo sexo en relación a todos los idiomas relevantes, así como a incorporar un proceso sistemático de identificación de las condiciones de vulnerabilidad de mujeres y niñas a su llegada, de forma que se puedan identificar las necesidades de protección internacional y hacer derivaciones a servicios especializados con el fin de permitir que las mujeres relaten sus experiencias de persecución por motivos de género".

Si logran formalizar la solicitud de asilo, siendo actualmente muy complejo por la imposibilidad de acceder a las citas previas, y se admite a trámite, se inicia un periodo con unas garantías y derechos que pueden permitir iniciar ese proceso de recuperación de las violencias.

La otra situación tipo es cuando las mujeres no solicitan asilo y valoran no manifestar dichas violencias como intento de minimizar el daño emocional, el temor a no poder volver a su país de origen y la desinformación, entre otras razones, abordándose su situación en el país de destino como una migración por motivos económicos y laborales principalmente.

En estos casos, las experiencias a las que se enfrentan van a estar determinadas en gran medida por su condición administrativa en España, es decir, ser titular de algún tipo de autorización de residencia, de residencia y trabajo o carecer de ella y estar en situación administrativa irregular.

Según el Censo Anual de Población 2022-2023 del Instituto Nacional de Estadística (INE) por primera vez, las mujeres extranjeras representan más del 50% de la población de nacionalidad extranjera (3.046.209 mujeres).

Argumentar que vincular las violencias de género al hecho de ser migrante y más concretamente a una imagen estereotipada de las víctimas fundamentándolo en su "cultura de origen" es no entender la violencia contra las mujeres como lo que es, una realidad global que nos afecta a las mujeres en multitud de formas.

Dicho esto, es innegable que las mujeres migradas están sobrerrepresentadas como víctimas de violencias de género en las relaciones de pareja y expareja respecto a las mujeres nacionales.

Así, según datos de la Delegación de Gobierno contra la Violencia de Género en la serie temporal de 2003 a 2023 han asesinado a 1.244 mujeres, de las cuales un 40,59% eran mujeres extranjeras y según el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Poder Judicial, en 2023 193.521 mujeres fueron víctimas de violencia machista de las que eran extranjeras 67.695, un 34,98%.

Esta realidad debe obligarnos a identificar las características diferenciales existentes en la situación de las mujeres nacionales y las mujeres migradas, no con el objetivo de

establecer una categorización homogénea de las víctimas y sobrevivientes de las violencias por su nacionalidad, raza o color de piel sino para poder articular mecanismos que favorezcan una respuesta integral adaptada a las necesidades específicas desde la diversidad y el respeto a las mujeres.

Que las estructuras raciales y coloniales existentes en el país de destino son sistemas facilitadores de las violencias en general contra la persona extranjera es innegable; y que cuando interrelaciona con el patriarcado incrementa el riesgo de sufrir violencias es una realidad para las mujeres. Una manifestación de ello son las coacciones y amenazas constantes que utilizan los agresores de nacionalidad española con las mujeres migradas sobre la posibilidad de expulsión del país si le denuncia o la pérdida de la guarda y custodia de sus hijos e hijas, teniendo un efecto disuasorio para interponer la denuncia por violencia, generando una situación de absoluta indefensión frente al agresor.

Aunque las mujeres tienen motivaciones y experiencias propias y únicas, en un intento de sistematizar qué factores diferenciales operan en estos casos como facilitadores de las discriminaciones y las violencias podemos identificar los siguientes:

En primer lugar, el ya mencionado estatuto jurídico diferencial que en virtud de la normativa de extranjería va a limitar el acceso a los derechos reconocidos en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de octubre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual a aquellas mujeres que carecen de los “papeles”, es decir, se encuentran en situación administrativa irregular y a aquellas cuyo estatuto de residencia depende de sus cónyuges o parejas.

Si bien el Real Decreto 557/2011 de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 regula la posibilidad de solicitar una autorización de residencia y trabajo a aquellas mujeres extranjeras en situación administrativa irregular que acrediten la condición de ser víctima de violencia de género, la relación tasada de los documentos acreditativos de esta situación: orden de protección, o cualquier otra resolución judicial que acuerde una medida cautelar a favor de la víctima, o el informe del Ministerio Fiscal o la sentencia condenatoria, *es una muestra del desconocimiento por parte del legislador por un lado, de la complejidad de la realidad de las violencias de género donde el porcentaje de situaciones que se denuncian son ínfimas en relación a las existentes y por otro, de la ausencia de una perspectiva interseccional más allá del perfil ideal de víctima.*

En un intento de garantizar el acceso a los derechos de las mujeres víctimas y sobrevivientes de violencias que no se ajustaban a ese ideal de víctima que interpone la denuncia con las pruebas suficientes para que el procedimiento judicial finalice con una sentencia condenatoria, la Resolución de 2 de diciembre de 2021, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, regula para aquellos supuestos no acreditados por títulos judiciales, la posibilidad de su acreditación administrativa mediante informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida de la Administración Pública competentes destinados a las víctimas de violencia de género.

Esta ampliación de los medios acreditativos favorece el acceso a derechos a las mujeres españolas y a las mujeres extranjeras con autorización de residencia y/o trabajo, pero vuelve a dejar fuera a las mujeres en situación administrativa irregular porque no se modifica el Reglamento de extranjería para incorporar esta acreditación administrativa para acceder a la solicitud de residencia por ser víctima de violencia de género.

Actualmente, tras los requerimientos realizados por numerosas entidades sociales, el nuevo texto del Reglamento de extranjería que se encuentra en trámite de audiencia pública incorpora esta referencia: “documento en el que se acredite su condición de víctima de conformidad con lo previsto en la normativa en materia de protección a las víctimas de violencia de género”. De mantenerse, habrá que garantizar el acceso de todas las mujeres a los recursos que puedan emitir dicho documento, esperando que no se convierta en un nuevo elemento de violencia institucional hacia las mujeres migradas.

Es precisamente esta violencia de género institucional una de las que en la práctica identifican en mayor medida las mujeres migradas, entre ellas, la puesta en duda de sus testimonios de violencia vinculando estas situaciones a la única motivación de regularizarse en España fundamentado en los estereotipos racistas existentes en profesionales de los ámbitos social, sanitario, policial y judicial que las discriminan y limitan su acceso a derechos. Estas prácticas denotan una falta de diligencia debida en el abordaje de la violencia machista por parte de las administraciones y sus profesionales que debe entenderse como prioritario en la erradicación contra las violencias.

Otro de los facilitadores de las violencias es el estado psicoemocional que el proceso migratorio genera en las mujeres. *Cuando una mujer toma la decisión de migrar, establece una separación física y emocional respecto a su país de origen, y es precisamente esta distancia la que permite a muchas de ellas iniciar el proceso de afrontamiento de las violencias sufridas.* Son muy pocos los casos en los que las mujeres han recibido ayuda o acudido a recursos específicos en su país de origen para abordar las secuelas generadas por dicha violencia. Por el contrario, han salido adelante gracias a la activación de mecanismos de defensa como la minimización o normalización de situaciones traumáticas. Mecanismos que en ese momento dejan de ser efectivos, y puede generar mayor vulnerabilidad ante nuevas situaciones de discriminación o violencias.

Estas barreras, desigualdades y discriminaciones vividas determinan la realidad socio-económica de las mujeres, lo que dificulta la salida de las relaciones de violencia y la recuperación personal de las mismas. En muchos casos viven una situación de precariedad laboral, con empleos sin contrato e inestables, carecen de apoyos familiares en España que puedan ayudarlas en temas como la vivienda o la cobertura de las necesidades básicas y no disponen de medios económicos propios para poder tener una vida independiente.

La realidad socio-laboral y económica de las mujeres migradas es consecuencia directa de las cadenas globales de cuidado que, según Amaia Orozco, son cadenas de dimensiones transnacionales que se conforman con el objetivo de sostener cotidianamente la vida, y en las que los hogares se transfieren trabajos de cuidados de unos a otros en base a ejes de poder, entre los que cabe destacar el género, la etnia, la clase social, y el lugar de procedencia.

Estas cadenas de cuidado no sólo originan un ámbito laboral al que se constriñe a las mujeres migradas, en especial las que se encuentran en situación administrativa irregular, caracterizado por salarios precarios, condiciones laborales inexistentes y reiterados abusos y acosos difícilmente perseguibles por las administraciones.

El hecho de que muchos de los hijos e hijas de las mujeres se mantengan en su país de origen al cuidado de sus familiares es otra herramienta de control y amenaza que utiliza el maltratador en la distancia y que es difícil identificar y acreditar como violencia vicaria a nivel jurídico, pero generando el daño emocional derivado de ese tipo de violencia.

Por último, y como marco definitorio de las situaciones de violencias de género la falta de red social de apoyo habitual cuando llegas a un país facilita la incursión de la violencia en las experiencias vitales de estas mujeres.

Por último, y como marco definitorio de las situaciones de violencias de género la falta de red social de apoyo habitual cuando llegas a un país facilita la incursión de la violencia en las experiencias vitales de estas mujeres. Por ello, uno de los principales objetivos de las intervenciones con mujeres víctimas y/o sobrevivientes es generar esos espacios de conocimiento y apoyo mutuo que vayan generando una red que pueda sostener el proceso de identificación, actuación y recuperación personal de las violencias machistas.

Identificar estos mecanismos que perpetúan las violencias machistas que sufren las mujeres migradas debe marcar la hoja de ruta en las políticas, normativas y actuaciones a todos los niveles para su erradicación. Para ello, es ineludible incorporar a las mujeres

y las niñas en estos procesos, con independencia de su estatus migratorio, como sujetas de derechos.

Para concluir, retomo el concepto de "Migradas" que he utilizado en este texto por considerar que refleja la realidad de gran parte de las mujeres que migraron a España y han decidido establecerse, no estando en continuo movimiento migratorio. Mujeres, que son sujetos activos y protagonistas de sus historias, que construyen nuevos proyectos de vida y que, a pesar de enfrentar situaciones de violencia, luchan diariamente por ellas.

BIBLIOGRAFÍA

- CEAR. Informe "Más que cifras".
- <https://www.pear.es/espana-concesiones-proteccion-cifras/#:~:text=PEAR%20ha%20analizado%20hoy%20los,a%C3%B1o%20consecutivo%20de%20r%C3%A9cord%20hist%C3%B3rico.>
- Delegación Gobierno contra la Violencia de Género. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEn-Cifras/victimasMortales/fichaMujeres/>
- XVI Informe Anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2022 https://violenciagenero.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/Cap15_Violencia_sexual_2022.pdf
- DIRECTRICES SOBRE PROTECCIÓN INTERNACIONAL: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1º (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967. 7 de mayo de 2002 pág. 9 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1753.pdf>
- GREVIO. Primer Informe de evaluación sobre las medidas legislativas y de otra índole que dan efecto a las disposiciones del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul) ESPAÑA. 2020. Pág. 94-95. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/InformeGrevioEspana.pdf>
- Grieco, E.M; & Boyd, M. (2003). Women and migration: incorporating gender into international migration theory. Florida State University of Social Sciences. En línea: <https://www.migrationpolicy.org/article/women-and-migration-incorporating-gender-international-migration-theory>
- Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico No. 9, agosto 2004. https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf
- Maleno, H. (2022) Investigar para defender la vida. En la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (ed). Investigación feminista sobre migraciones. Aspectos epistemológicos y metodológicos (pp. 17-25). <https://publicaciones.hegoa.ehu.es/uploads/pdfs/662/M-7156.pdf?1674733695>
- Orozco, A. Documento de trabajo 2: Cadenas Globales de Cuidado. Serie Género, Migración y Desarrollo. 2007 (UN-INSTRAW) Pág.4. <https://trainingcentre.unwomen.org/instraw-library/2009-R-MIG-GLO-GLO-SP.pdf>

MIGRACIÓN Y DISCRIMINACIÓN INTERSECTORIAL

ISABELLE MAMADOU

Responsable de la delegación del Movimiento por la Paz -MPDL- Comunidad Valenciana

RESUMEN

El artículo pretende ilustrar cómo se manifiesta la discriminación hacia las personas migrantes en distintos ámbitos en España. Las esferas seleccionadas, sobre la base de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos para todas las personas, son la educación, la salud, la vivienda, el empleo y los servicios sociales. El texto presenta algunas conclusiones y recomendaciones dirigidas a las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de promover buenas prácticas a la hora de abordar las formas de discriminación específicas que afectan a las personas migradas. En el presente artículo se utiliza el término "migrantes" para designar a todas las personas que han cruzado una frontera internacional, sin importar su condición migratoria, incluidas las personas refugiadas, solicitantes de asilo, y aquellas que se han visto en la obligación de desplazarse por otros motivos.

Palabras clave: Discriminación, migración, racismo, xenofobia, educación, salud, empleo, vivienda, Servicios Sociales.

ABSTRACT

The article aims to illustrate how discrimination against migrants manifests itself in different areas in Spain. The areas selected, based on the economic, social and cultural rights recognized for all people, are education, health, housing, employment and social services. Finally, the text presents some conclusions and recommendations that could be considered by public institutions and civil society organizations, aimed at promoting good practices when addressing specific forms of discrimination that affect migrant persons. In this article, the term migrant is used to designate all people who have crossed an international border, regardless of their immigration status, including refugees, asylum seekers, and those who have been forced to move for other reasons.

Keywords: Discrimination, migration, Racism, Xenophobia, education, health, employment, housing, social services.

INTRODUCCIÓN

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), la población extranjera residente en España en enero de 2023 ascendía a más de ocho millones de personas. Algunas de ellas llegaron en busca de nuevas oportunidades laborales, para estudiar o reunirse con la familia. Otras se desplazaron de manera forzosa para escapar de los conflictos armados, la pobreza, la inseguridad alimentaria, la persecución, los efectos adversos del cambio climático o las violaciones de los Derechos Humanos. Así, las principales nacionalidades de las personas inmigrantes durante el cuarto trimestre de 2023 fueron la colombiana, la venezolana y la marroquí.

El derecho a migrar se encuentra recogido en diversos documentos internacionales de Derechos Humanos: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁽¹⁾, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes⁽²⁾ o la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)⁽³⁾, entre otros, señalan que todas las personas que se desplazan tienen derechos que deben ser respetados, protegidos y cumplidos. Asimismo, en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Estados miembros de la ONU reconocen la positiva contribución de las personas migrantes al crecimiento inclusivo, y prometen no dejar a nadie atrás.

A pesar de que quedan menos de seis años para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), las personas migradas se encuentran a menudo entre los miembros más vulnerables de la sociedad y corren un mayor riesgo de sufrir exclusión y violencia. Debido a las políticas migratorias restrictivas y a las narrativas criminalizadoras, pueden enfrentar múltiples formas de discriminación por su origen nacional, racial o étnico, el sexo, la orientación sexual y la identidad de género, la situación económica, la religión, el estatus migratorio o condición social de otro tipo. Además, estas situaciones de discriminación pueden entrecruzarse o coexistir simultáneamente, exacerbándose las unas a las otras, y reforzando así la situación de vulnerabilidad ante las distintas formas de violencia.

OBSTÁCULOS PARA ACCEDER A UNA VIVIENDA DIGNA

En 2023 entró en vigor la nueva Ley de Vivienda en España⁽⁴⁾, que tiene como objetivo principal garantizar el acceso a una vivienda digna para todas las personas ciudadanas, prestando especial atención a los colectivos vulnerables. Por ejemplo, la nueva ley limita el precio de los alquileres y establece medidas de protección frente a los procedimientos de desahucio para personas en situación de vulnerabilidad económica.

Sin embargo, en ocasiones se sigue exigiendo un permiso de residencia para alquilar legalmente una vivienda y por esta razón, las personas en situación administrativa irregular quedan excluidas de estas medidas de protección. Como resultado, muchas de ellas se ven obligadas a recurrir al mercado informal de la vivienda, caracterizado por condiciones precarias y precios abusivos. La forma más habitual de alojamiento se convierte entonces en el alquiler de una habitación, en muchas ocasiones compartida.

El hecho de residir en viviendas precarias y no registradas oficialmente no solo limita el

acceso de las personas extranjeras a los mecanismos de reclamación en caso de violación de sus derechos como inquilinas, sino que también dificulta una posible reagrupación familiar. En efecto, *la normativa de extranjería establece que la persona reagrupante debe contar con una vivienda adecuada para atender sus necesidades y las de su familia, dejando fuera las situaciones de subarriendo y vivienda compartida.*

A las limitaciones legales y la inaccesibilidad económica, se suman los estereotipos y el racismo residencial. Así, el estudio sobre Mujeres Africanas y Afrodescendientes⁽⁵⁾ publicado por el Movimiento por la Paz en 2021, refleja que cuando pretenden alquilar una vivienda, en el 60% de los casos, las mujeres de ascendencia africana afrontan abusos contractuales como la subida repentina del precio o la solicitud de hasta un año de fianza.

Del mismo modo, el Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes de la ONU (WGEPAD, por sus siglas en inglés) recogió, durante su primera visita⁽⁶⁾ en España, los testimonios de trabajadores agrícolas africanos que residían en asentamientos en la provincia de Almería. Los jornaleros denunciaron que, debido a una discriminación racial estructural, vivían en chozas construidas con cartones y plásticos, con acceso limitado al agua, la electricidad y la recogida de basura.

RACISMO EDUCATIVO Y EFECTO PIGMALIÓN

Según manifiesta la organización SOS Racismo, las infancias migrantes son uno de los principales blancos del acoso escolar. La ONG, que cada año recibe decenas de denuncias sobre bullying racista en las aulas⁽⁷⁾, señala que el profesorado y las propias instituciones educativas tienen dificultades para abordar la discriminación racial de manera efectiva.

Al mismo tiempo, el llamado efecto Pigmalión, es decir, las bajas expectativas que algunos docentes tienen en los estudiantes de procedencia migrante, es uno de los principales factores que minan las aspiraciones de estos a la educación superior. Como resultado y según un estudio⁽⁸⁾ del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), en 2021, el porcentaje de alumnado de origen extranjero que llegaba a los niveles educativos más avanzados era tres veces menor respecto al nacido en España.

De la misma forma, y aunque cualquier menor de 18 años tiene derecho a la educación obligatoria independientemente de su procedencia y situación administrativa, existe un vacío normativo que discrimina al alumnado mayor de edad y sin permiso de residencia del derecho a la educación en los mismos términos que las personas españolas. En consecuencia, éste queda excluido del sistema educativo superior con la consiguiente vulneración de un derecho básico.

Por último, los planes de estudio tampoco reflejan adecuadamente la historia de la colonización y la trata de africanos esclavizados. Así, la escasa visibilidad del legado africano en la cultura

Por último, los planes de estudio tampoco reflejan adecuadamente la historia de la colonización y la trata de africanos esclavizados.

española deja espacio a los estereotipos que producen una imagen distorsionada de las personas migrantes. A este respecto, Isidoro Moreno, catedrático de Antropología Social de la Universidad de Sevilla, habla de "historia silenciada"⁽⁹⁾ y explica que el proceso de borrado de la huella cultural africana ha consistido, en parte, en no plasmar el pasado esclavista español en los materiales educativos.

LA VULNERABILIDAD LABORAL DE LAS PERSONAS MIGRANTES

En los últimos años, un atasco administrativo prolongado ha generado un colapso en la homologación de títulos universitarios, provocando que decenas de miles de profesionales migrantes con residencia en España no puedan desarrollar una actividad laboral acorde con su cualificación profesional. Así lo expone el Defensor del Pueblo en su Informe⁽¹⁰⁾ relativo a 2023, donde señala que continúan incrementándose los expedientes pendientes de resolución, a la vez que desciende el número de personas funcionarias que interviene en su tramitación.

Como consecuencia, los larguísimos tiempos de espera limitan las oportunidades de muchos hombres y mujeres extranjeras, obligándoles a trabajar en sectores precarizados para sobrevivir. *De hecho, una investigación⁽¹¹⁾ llevada a cabo por la organización Lighthouse Reports y publicada recientemente en El País, revela que en España, el 54% de los trabajadores extranjeros están sobrecualificados para el puesto que ejercen.*

En este sentido, la radiografía del sector de los cuidados, donde el 68% de las empleadas son mujeres migrantes, nos muestra que el trabajo doméstico constituye la única opción para muchas personas extranjeras. Asimismo, una reciente encuesta⁽¹²⁾ de la Universidad de A Coruña concluye, que una de cada cuatro lo hace sin contrato de trabajo, quedando así desprotegidas frente a la explotación, la violencia de género y el acoso sexual.

Según varios cálculos de la sociedad civil, en España residen de manera irregular cerca de medio millón de personas y la mayor parte trabaja en la economía sumergida. A pesar de la vulnerabilidad extrema que enfrentan, los criterios de regularización que marca la Ley de Extranjería son altamente limitantes y de difícil cumplimiento. Por ello, la aprobación de la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) para la regularización masiva de personas inmigrantes, que se encuentra actualmente en trámite parlamentario, garantizaría unas condiciones de vida dignas para cientos de miles de personas en situación de abuso y precariedad laboral.

BARRERAS EN EL ACCESO AL SISTEMA NACIONAL DE SALUD (SNS)

Fue en 2012 cuando el Gobierno aprobó el Real Decreto⁽¹³⁾ que dejó sin cobertura sanitaria gratuita a las personas extranjeras sin permiso de residencia. Desde entonces, ha habido normas jurídicas que han mejorado la situación, pero las organizaciones sociales

siguen contabilizando miles de casos de vulneración del derecho a la asistencia sanitaria incluso entre los grupos que gozan de una especial protección: mujeres embarazadas, víctimas de la violencia de género, menores de 18 años de edad, todas las víctimas de la trata, los solicitantes de protección internacional y cualquier persona en caso de emergencia médica. En consecuencia, la ONG Médicos del Mundo identificó 23.921 barreras de acceso de personas al Sistema Nacional de Salud (SNS)⁽¹⁴⁾ en 2023. Las barreras discriminatorias, es decir, aquellas que afectan únicamente a determinadas personas o colectivos, continúan siendo mayoritarias y alcanzan el 40% de los casos documentados. Dentro de esta categoría, encontramos principalmente a las personas inmigrantes en situación administrativa irregular.

Uno de los mayores obstáculos para acceder a la atención sanitaria normalizada es que casi todas las comunidades autónomas exigen una estancia mínima de 90 días en el país, siendo el padrón municipal el único medio admitido para probar dicha estancia. Esta condición deja fuera tanto a las personas que llevan menos de tres meses en España como a las que enfrentan trabas administrativas o la negativa de arrendadores y subarrendadores para facilitarles el empadronamiento.

Junto a las barreras administrativas para acceder al SNS, existen obstáculos físicos, económicos, informativos y culturales que profundizan la sensación de exclusión y vulnerabilidad en las personas recién llegadas, provocando incluso cuadros de ansiedad y depresión, entre otros.

Tabla: Barreras físicas, económicas, informativas y culturales que obstaculizan el acceso al SNS:

BARRERAS	
Administrativas	01. Reagrupación familiar sin acceso al SNS
	02. Falta de empadronamiento
	03. Falta de documentación identificativa
	04. Imposibilidad de acreditar periodo de estancia superior a 3 meses
	05. Menores a quienes se deniega la atención sanitaria
	06. Mujeres embarazadas a quienes se deniega la atención sanitaria
	07. Solicitantes de asilo que no pueden acceder a la atención sanitaria
	08. Retraso en el trámite administrativo de la tarjeta sanitaria
	09. Imposibilidad de coger cita con Trabajador/a Social
	10. Imposibilidad acreditar no exportación asistencia sanitaria
	11. Imposibilidad acreditar no terceros obligados al pago
	12. Otras barreras administrativas

Físicas	13. Horarios inadecuados
	14. ausencia de centros de salud y hospitales a distancia razonable.
Económicas	15. Facturación de la atención en urgencias, precio de medicinas y tratamientos
Informativas	16. Información errónea/incompleta desde el sistema sanitario público.
	17. Barreras lingüísticas.
Culturales	18. Ausencia de medidas culturalmente apropiadas y respetuosas con las necesidades de algunos colectivos.

Fuente: II Informe de Barreras al Sistema Nacional de Salud en poblaciones vulnerabilizadas (2023), Médicos del Mundo.

RACISMO Y ETNOCENTRISMO EN LAS INTERVENCIONES SOCIALES

A finales de los noventa, el Doctor en Sociología César Manzano Bilbao desveló por primera vez, en una investigación⁽¹⁵⁾ financiada por la Universidad del País Vasco, las prácticas racistas y xenófobas a las que se enfrentan las personas extranjeras en su acceso a los Servicios Sociales en España. Desde entonces, se han publicado decenas de estudios en los que, a través de entrevistas individuales y grupos de discusión, cientos de personas migrantes han podido narrar su propia experiencia de trato en el ámbito de la atención social y visibilizar así una serie de obstáculos, entre los que destacan: la barrera idiomática, la falta de empatía, respuestas que generan estrés, incertidumbre y ansiedad, itinerarios que no se adaptan a sus patrones culturales y actitudes de desvalorización, entre otros.

Todavía hoy, algunas intervenciones sociales se desarrollan desde metodologías con enfoque etnocéntrico que no sólo reproducen estereotipos, sino que resultan ineficaces, ya que las personas atendidas se ven obligadas a adaptarse a unos modelos de atención social que les genera frustración, desorientación y rechazo.

A este respecto, el estudio⁽¹⁶⁾ sobre Mujeres Africanas y Afrodescendientes en España realizado por el Movimiento por la Paz en 2021, muestra que, a la hora de intervenir con mujeres de ascendencia africana, un 30% del personal de los Servicios Sociales no aplica una metodología transversal de género y raza. “Esta realidad no sólo obstaculiza la eficacia de las atenciones sociales con mujeres racialmente diversas, sino que además legitima la reproducción de dinámicas discriminatorias dentro de las propias instituciones públicas”, concluye el estudio.

De la misma forma, el informe⁽¹⁷⁾ de la visita a España del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los afrodescendientes de la ONU recoge las preocupaciones de víctimas de trata con menores a cargo, que no acuden a los Servicios Sociales por miedo a las retiradas de custodia. En este sentido, *la separación de niñas y niños de ascendencia africana de*

sus familias se produce porque las administraciones públicas consideran que éstos/as se encuentran en una situación de riesgo por ser sus madres víctimas o presuntas víctimas de la trata. “En lugar de buscar soluciones que protejan la unidad familiar de la violencia de las redes de trata, se opta por separar a los menores de sus padres, vulnerando así el derecho de éstos a una vida familiar”.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Algunos expertos han acuñado la expresión “fronteras raciales” para hablar de un orden mundial discriminatorio que privilegia la movilidad internacional de las personas europeas sobre las que provienen de los países del Sur Global. En efecto, vemos con demasiada frecuencia que en lugar de priorizar los Derechos Humanos de quienes huyen de la miseria y la violencia, los Estados de la Unión Europea apuestan por criminalizar la migración irregular y anteponen estrategias de contención que no sólo han demostrado ser ineficaces, sino que contribuyen al auge de la xenofobia y los discursos racistas en las sociedades receptoras.

Ejemplo de ello son las campañas de odio impulsadas por representantes políticos y grupos de extrema derecha que vinculan la criminalidad con la migración y/o difunden la falsa idea de que las personas extranjeras reciben más prestaciones sociales en comparación a las españolas. La propagación de falsas informaciones sobre las personas migrantes crece sobre todo en las redes sociales, siendo los menores extranjeros el colectivo que concentra el mayor número de ataques. Estos bulos suponen una amenaza para nuestra sociedad, ya que se convierten en el caldo de cultivo propicio para estallidos de violencia racial.

Para contrarrestar los discursos de odio, es fundamental dar otra visión de la migración y poner de relieve los beneficios culturales, sociales y económicos que aporta a las sociedades receptoras. Sin embargo y aunque la migración trae consigo valiosas oportunidades, es urgente que la ciudadanía conozca que las personas migrantes y refugiadas son titulares de derechos y que sus derechos deben protegerse, independientemente de su contribución a la sociedad.

Gran parte de los prejuicios relacionados con la inmigración son el legado de siglos de explotación colonial, durante los cuales los pueblos originarios de América y África fueron considerados inferiores y salvajes. Ahora, los descendientes de quienes fueron esclavizados siguen enfrentándose a una desigualdad social y económica estructural, a la intolerancia y la discriminación racial. Por ello, es necesario implementar un modelo educativo antirracista que aborde las omisiones históricas sobre el pasado esclavista español, las representaciones incorrectas y estereotipadas de los pueblos colonizados y sus contribuciones a la historia de la humanidad.

A las situaciones de exclusión sanitaria, explotación laboral, desprotección y condiciones de infravivienda, se suman las dificultades administrativas para acceder al padrón municipal, tramitar y mantener los permisos de residencia o acceder al procedimiento de asilo. Por ello, impulsar otro proceso de regularización extraordinaria se convierte en

una cuestión de justicia social y emergencia humanitaria que todos los partidos políticos deberían apoyar. En todo caso, existe ya una Iniciativa Legislativa Popular (ILP) que busca regularizar a 500.000 personas migrantes y que ha obtenido los votos suficientes para que el Congreso de los Diputados la tome en consideración. En definitiva, es necesario que se aceleren los trámites parlamentarios que la conducirán, en caso de que haya acuerdo entre los partidos, a su aprobación definitiva.

NOTAS

1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, Naciones Unidas, arts. 12 y 13: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
2. Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016, Naciones Unidas: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/292/01/pdf/n1629201.pdf>
3. Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, Naciones Unidas, art. 13: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
4. Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, Boletín Oficial del Estado, 25 de mayo de 2023, número 124: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-12203>
5. Movimiento por la Paz, MPDL. (2021). “Mujeres Africanas y Afrodescendientes en España: Análisis de los factores de discriminación en el acceso a la salud, la educación, el empleo, la vivienda y los servicios sociales”, p. 27: <https://www.mpdl.org/sites/default/files/210715-informe-mujer-afrodescendiente.pdf>
6. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ACNUDH. (2018). Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su misión a España, p.12: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/249/78/pdf/g1824978.pdf>
7. SOS Racisme Catalunya, “SOS Racismo denuncia casos de discriminación de docentes a niños migrantes”, 9 de marzo de 2023: <https://sosracisme.org/sos-racismo-denuncia-casos-de-discriminacion-de-docentes-a-ninos-migrantes/>
8. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, MISSM. (2022). Informe sobre la Integración de los Estudiantes Extranjeros en el Sistema Educativo Español: https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/OB15_accesible.pdf
9. Miguel Ángel Rosales. (2016). “Gurumbé: canciones de tu memoria Negra”, Intermedia Producciones: <https://www.filmin.es/pelicula/gurumbe-canciones-de-tu-memoria-negra>
10. Defensor del Pueblo. Informe Anual 2023, Volumen I, pp. 212-2016: https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2024/03/Defensor-del-Pueblo_Informe-anual-2023.pdf
11. Sánchez Hidalgo, E. Grasso Borja, D. Justin Braun, A. “España desperdicia el talento extranjero: uno de cada dos inmigrantes trabaja por debajo de su cualificación”, El País, 17 abr 2024: <https://elpais.com/economia/2024-04-18/espana-desperdicia-el-talento-extranjero-uno-de-cada-dos-inmigrantes-trabaja-por-debajo-de-su-cualificacion.html>
12. Universidade da Coruña, Plataforma por un Empleo de Hogar y Cuidados con Plenos Derechos, Encuesta sobre Salud Laboral en el Empleo de Hogar y los Cuidados, informe de resultados 2024: https://www.feministas.org/IMG/pdf/informe_sobre_salud_laboral_en_empleo_de_hogar_y_cuidados.pdf
13. Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, Boletín Oficial del Estado, 24 de abril de 2012, número 98: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-5403>
14. Médicos del Mundo (2023), II Informe de Barreras al Sistema Nacional de Salud en Poblaciones Vulnerabilizadas, p.12: https://www.medicosdelmundo.org/app/uploads/old/sites/default/files/informe_barreras_2023.pdf
15. Manzanos Bilbao, César (1999). “El grito del otro: arqueología de la marginación racial: la discriminación social de las personas inmigrantes extracomunitarias desde sus vivencias y percepciones”. Tecnos Editorial.
16. Movimiento por la Paz, MPDL. (2021). “Mujeres Africanas y Afrodescendientes en España: Análisis de los factores de discriminación en el acceso a la salud, la educación, el empleo, la vivienda y los servicios sociales”, p. 30: <https://www.mpdl.org/sites/default/files/210715-informe-mujer-afrodescendiente.pdf>
17. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ACNUDH. (2018). Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su misión a España, p.12: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/249/78/pdf/g1824978.pdf>

UCRANIA, DOS AÑOS DE APLICACIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL

FRANCISCO JOSÉ ROJO HERRERO

Asistencia técnica a Dirección, ACCEM

RESUMEN

La invasión rusa de Ucrania ha generado la mayor crisis de desplazados en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. Para dar respuesta a las necesidades de protección de estas personas, la UE activó la aplicación de la Protección Temporal, que ha permitido garantizar derechos como el acceso al trabajo, a la educación, a la sanidad y a la acogida y manutención a estas personas en un breve periodo de tiempo. España ha sido uno de los principales países receptores y ha implementado la protección temporal de una manera más garantista y efectiva. Paralelamente a la aplicación temporal, la UE ha ido actualizando su política común de migración y asilo con la aprobación del Pacto Europeo de Migración y Asilo. Este pacto no ha recogido las buenas prácticas desarrolladas durante la implementación de la protección temporal centrándose en el control fronterizo. España debe mantener los aspectos positivos que se han desarrollado en aplicación de la protección temporal en la elaboración del plan nacional de implementación del Pacto.

Palabras clave: Ucrania. Protección Temporal. Acogida. Pacto Europeo de Migración y Asilo.

ABSTRACT

The Russian invasion of Ukraine has generated the largest crisis of displaced persons since the Second World War. In order to respond to the protection needs of these people, the EU activated the application of Temporary Protection, which has made it possible to guarantee rights such as access to work, education, health, shelter and maintenance to these people in a short period of time. Spain has been one of the main receiving countries and has implemented temporary protection in a more effective way. Parallel to the temporary application, the EU has been updating its common migration and asylum policy with the approval of the European Pact on Migration and Asylum. This pact has not included the good practices developed during the implementation of temporary protection, focusing on border control. Spain should maintain the positive aspects that have been developed in the application of temporary protection in the elaboration of the national plan for the implementation of the Pact.

Keywords: Ukraine. Temporary protection. Reception. European Pact on Migration and Asylum.

El 24 de febrero de 2022 comenzó la invasión rusa de Ucrania, el mayor ataque convencional en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. El conflicto ha generado la mayor crisis de desplazados forzados desde 1945. *Desde el inicio de la invasión 14 millones de personas se han visto obligadas a desplazarse, 6,5 millones se encuentran fuera de las fronteras de Ucrania, 3,7 millones están desplazadas internamente y 4,5 millones han podido regresar a sus hogares tanto desde el exterior como desde dentro del propio país (OIM, 2024).*

A diferencia de otras crisis de desplazamiento forzoso, en el caso de Ucrania, el desplazamiento forzado de las personas que huyen del conflicto se ha producido de forma acelerada, en parte porque se ha facilitado notablemente la entrada en las fronteras de la UE a estas personas. Durante el primer mes de enfrentamiento, ACNUR contabilizó 3,27 millones de ucranianos que habían huido del conflicto (ECRE, 2024). Polonia, Hungría, Moldavia y Rumania fueron los países cuyas fronteras fueron utilizadas por las personas para huir de Ucrania (ECRE, 2022).

El 4 de marzo de 2022, solo 10 días después del inicio de la invasión, los Estados Miembros de la UE activaron la Directiva 2001/55/EC del Consejo, sobre protección de personas desplazadas, para proporcionar una respuesta inmediata al desplazamiento masivo de personas. Esta directiva nace de la necesidad de establecer una política europea común en la atención y acogida de personas desplazadas en grandes flujos a raíz del Conflicto de los Balcanes.

PROTEGER A LAS PERSONAS EN LA MAYOR CRISIS DE DESPLAZAMIENTO FORZOSO

La activación de la protección temporal fue aprobada por decisión ejecutiva del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior. Esta decisión reconocía la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania y ponía en marcha el mecanismo de la protección temporal para las personas ucranianas, apátridas y nacionales de terceros países con protección internacional, que residieran en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 y sus familiares. La protección no se aplicaba a las personas extranjeras que residían en Ucrania al entender que podían regresar a sus países de origen o que, si no podían regresar, podían solicitar protección internacional si acreditaban esa imposibilidad. A pesar de que este instrumento legislativo llevaba 21 años vigente, esta es la primera vez que se activaba su aplicación. El desplazamiento forzado fuera de las fronteras de Ucrania de 1,7 millones de personas en solo 10 días fue el desencadenante, y el consenso entre los países miembros de la UE permitió su puesta en marcha. Este último hecho resulta de gran importancia ya que, en el año 2015, cuando se produjo un desplazamiento masivo de personas en las fronteras de la EU, especialmente en Grecia e Italia, la oposición de algunos países, especialmente el grupo de Visegrado, impidió que se aprobara su puesta en práctica.

A pesar de que este instrumento legislativo llevaba 21 años vigente, esta es la primera vez que se activaba su aplicación

La aplicación de la Protección Temporal ha permitido ofrecer protección y derechos básicos a un gran número de personas en un corto periodo de tiempo, evitando el colapso de los sistemas de asilo y la dilación en la obtención de la protección que hubiera supuesto una tramitación ordinaria de solicitudes de Protección Internacional. Las personas bajo la protección gozan de una serie de derechos como el acceso al trabajo, a la educación, a la sanidad y a la acogida y manutención acreditando que eran ciudadanos ucranianos. *Como su nombre indica, se trata de una protección temporal, inicialmente de un año, prorrogable por otro año más*, pudiendo, en caso de no poder volver al país de origen porque continúa el conflicto, formalizar una solicitud de Protección Internacional.

Según datos de Eurostat en junio de 2024, 4.322.355 personas ucranianas se encuentran en Europa como beneficiarios de Protección Temporal. El 31% se encuentran acogidos en Alemania, el 22,3% en Polonia, el 8,3% en Chequia y el 4,84% en España.

Una de las características del desplazamiento forzado en el caso de Ucrania, que lo diferencia de otras crisis de desplazamiento forzoso, es el perfil de las personas que huyen. En el caso de Ucrania, en la mayoría de los países de acogida al menos el 70% de las personas desplazadas adultas eran mujeres, llegando al 80% en algunos países (OCDE, 2023). Esta feminización del desplazamiento está motivada por la aprobación por la Rada Suprema de Ucrania el 24 de febrero de 2022 del decreto "Sobre Movilización General" que decretaba la movilización general de todas las personas en edad de servir en el Ejército y les impedía abandonar el país. En 2021 la proporción de mujeres desplazadas forzosamente era del 49% (ACNUR, 2022), sin embargo, entre 2015 y 2017 años marcados por un gran flujo de desplazados a consecuencia del conflicto sirio, las mujeres presentaron solo alrededor del 30% de todas las solicitudes de asilo. Según datos de ACNUR (2022) el 70% de los encuestados salieron de Ucrania acompañados por otras personas (principalmente familiares directos), de los cuales el 18% viajaba con bebés (0-4 años), el 53% con otros niños (5-17 años), el 21% con personas mayores (60+ años) y el 23% con al menos una persona con necesidades específicas. Otra cuestión que es relevante a la hora de analizar los flujos de desplazados procedentes de Ucrania son sus características socioeconómicas. *Estas personas tienen un alto nivel educativo, aproximadamente dos tercios han completado estudios superiores, un 43% cuentan con un master y 26% cuenta con una licenciatura u otro título superior similar.*

Investigaciones anteriores han demostrado que las mujeres refugiadas pueden sufrir una "triple desventaja", ya que los desafíos relacionados con el género, la condición de inmigrante y la migración forzada se suman y se refuerzan mutuamente (Liebig y Tronstad, 2018). En el caso de las mujeres ucranianas, la incorporación al mercado laboral se ha facilitado por la aprobación de la Protección Temporal que permite que puedan acceder al mercado laboral, desde el registro de la solicitud y por la existencia de redes sociales, en la mayoría de los países receptores, dado que 1,57 millones de ucranianos tenían un permiso de residencia válido en la UE en 2021. A pesar de ello, el hecho de que la mayoría de las personas que llegan de Ucrania sean mujeres con hijos sin pareja, dificulta su integración laboral debido a sus obligaciones en materia de cuidados. Otras barreras que han podido dificultar su integración son el riesgo de sufrir explotación, violencia de género y trata de personas, la ruptura de las unidades familiares y la incertidumbre sobre la duración de la estancia en el país de acogida (OCDE, 2023).



EL MODELO ESPAÑOL DE PROTECCIÓN TEMPORAL

En el caso de España la aplicación de la protección temporal se aprobó mediante la OM PCM/170/2022, de 9 de marzo y se aprobó el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal a través de la OM PCM/169/2022, de 9 de marzo. A diferencia de lo establecido a nivel comunitario, España amplió el ámbito de aplicación de la directiva a los residentes en Ucrania con permiso de residencia válido que no pudieran regresar a su país de origen y a los nacionales de Ucrania que se encontraran en España en situación irregular antes del 24 de febrero de 2024. A fecha 30 de junio de 2024, España había concedido la Protección Temporal a 207.155 personas. Mas de la mitad de estas solicitudes se concedieron en los tres primeros meses de vigencia del mecanismo de Protección temporal, produciéndose el mayor incremento mensual en el mes de abril de 2022 con 52.000 autorizaciones concedidas, coincidiendo con el momento de mayor flujo de personas desplazadas. La cronificación del conflicto ha mantenido un flujo constante desde entonces habiéndose concedido en el mes de junio de 2024, 3.778 autorizaciones de residencia.

El perfil de las personas que han obtenido la protección en España es mujeres jóvenes con hijos. El 60% de las personas que han obtenido la protección son mujeres y el 40% hombres, entre los menores de 16 años hay bastante equilibrio entre hombres y mujeres, en el caso de personas entre 20 y 44 años y en los mayores de 65 el número de mujeres duplica el de hombres.

La respuesta del gobierno español para la gestión de solicitudes de Protección Temporal fue la creación de una nueva figura, los CREADE (Centros de Recepción, Atención y Derivación) creados en un tiempo récord y ubicados en Alicante, Málaga, Barcelona y Pozuelo (Madrid). Las principales novedades que introducían los CREADE era reunir en un mismo espacio a todos los agentes que intervienen en el Procedimiento de Protección, Policía Nacional, ONG del sistema de Protección Internacional, EUAA, CEOE y ACNUR bajo la coordinación del Ministerio de Inclusión Seguridad Social y Migraciones (MISSEM). Estos centros ofrecieron una respuesta unificada e integral a quienes huían de la guerra en Ucrania y en apenas unas horas las personas podían registrar su solicitud de protección, eran documentadas, recibían asesoramiento jurídico, atención psicológica, orientación laboral y acogida para cubrir sus necesidades básicas hasta que eran derivados a las plazas creadas por el Ministerio del Interior en el marco del sistema de acogida. En estos centros se realizaba también la detección de vulnerabilidades específicas como personas LGTBIQ+, víctimas de violencia de género, explotación laboral o sexual o trata de personas y la derivación a los servicios de atención adecuados a sus necesidades.

La respuesta del gobierno español para la gestión de solicitudes de Protección Temporal fue la creación de una nueva figura, los CREADE (Centros de Recepción, Atención y Derivación) creados en un tiempo récord y ubicados en Alicante, Málaga, Barcelona y Pozuelo (Madrid).

Para atender las necesidades de acogida y manutención de las personas desplazadas el Ministerio de Inclusión Seguridad social y Migraciones (MISSEM) duplicó la capacidad del sistema de acogida en pocos días abriendo 5.000 nuevas plazas en los primeros



15 días de la emergencia y 6.000 plazas adicionales en las siguientes semanas (SEM, 2024). La red de acogida ha contado con 21.000 plazas gracias a la expansión del sistema de acogida y a los espacios para 15.000 personas puestos a disposición por la Comunidades Autonómicas (MISSM). Cataluña fue la Comunidad con mayor número de plazas (3.999). Se creó asimismo un nuevo programa de acogimiento familiar para gestionar una bolsa familiar para acogimiento previa verificación de su idoneidad, desarrollado por la Fundación "La Caixa" en colaboración con el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM).

Dada la persistencia del conflicto y por tanto de la necesidad de seguir dando protección a las personas que han tenido que abandonar España, el pasado 26 de febrero se aprobó la orden INT/169/2024, que prorroga la validez de las tarjetas de identidad de extranjeros expedidas a personas afectadas por el conflicto en Ucrania. Esta orden establecía que por razones de eficacia y eficiencia se prorroga directa y automáticamente hasta el 4 de marzo de 2025 la validez de las tarjetas ya expedidas sin que sea necesario obtener una nueva Tarjeta de Identidad de Extranjero.

MISMAS NECESIDADES, DIFERENTES SOLUCIONES

El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) establecía criterios mínimos para el tratamiento de todos los solicitantes y las solicitudes de asilo en toda la UE. A pesar de ello, los solicitantes de asilo no recibían un trato uniforme en toda la UE y la proporción de decisiones positivas en materia de asilo en los distintos países, también variaba considerablemente. En mayo y julio de 2016 se presentaron dos paquetes de propuestas legislativas con nuevas medidas para la reforma del SECA que fueron debatidas entre el Parlamento y el Consejo durante la legislatura que finalizó en mayo de 2019. No obstante, no se aprobó ningún acto legislativo durante la legislatura 2014-2019 debido al bloqueo de expedientes en el Consejo o a la suspensión de expedientes específicos debido a bloqueos de expedientes conexos. El 23 de septiembre de 2020, la Comisión publicó el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, con el fin de dar un nuevo impulso a la estancada reforma del SECA. La primera de las propuestas de reforma que debían aprobarse era la creación de la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE), en sustitución de la EASO. La AAUE se creó mediante el Reglamento (UE) 2021/2303, que entró en vigor el 19 de enero de 2022. *En septiembre de 2022, el Parlamento Europeo y cinco Presidencias rotatorias del Consejo firmaron una hoja de ruta conjunta sobre la organización, coordinación y aplicación del calendario para las negociaciones entre los legisladores sobre el SECA y el Nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo.* Se comprometieron a trabajar juntos para adoptar la reforma de las normas de la Unión en materia de migración y asilo antes de las elecciones al Parlamento Europeo de 2024. Este proceso ha finalizado el 14 de mayo de 2024 con la aprobación de 10 instrumentos legislativos.

A pesar de ello, los solicitantes de asilo no recibían un trato uniforme en toda la UE y la proporción de decisiones positivas en materia de asilo en los distintos países, también variaba considerablemente.

La inmensa mayoría de los instrumentos legislativos que forman el PEMA han sido aprobados en el año 2023, sin embargo, estos instrumentos no recogen las experiencias

positivas que se han implementado para proteger a las personas desplazadas forzosa-mente que huían de Ucrania.

Ante necesidades similares, los procedimientos que se establecen para ofrecer protección y acogida a las personas son radicalmente diferentes. En lugar de mantener la protección temporal como figura a aplicar en caso de llegada masiva de personas desplazadas a las fronteras de la UE, el pacto incorpora un nuevo instrumento legislativo para gestionar estas situaciones, el Reglamento (UE) 2024/1359 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se abordan las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo. Este reglamento permite a los estados miembros invocar la existencia de una "situación de crisis, fuerza mayor o instrumentalización" de forma discrecional. Esta declaración permite establecer excepciones y derogaciones de la normativa de asilo. En estos casos se puede retrasar el acceso a los procedimientos de protección internacional y aplicar de forma casi generalizada el procedimiento en frontera en el que los solicitantes pueden estar en situación de privación de libertad incluso en el caso de niños y niñas. Las medidas contenidas en el reglamento dificultan el ejercicio de los derechos de los solicitantes de Protección Internacional. A pesar de que los procedimientos de aplicación de la protección temporal han mostrado ser eficaces y de que los estados miembros han demostrado poder construir una red de acogida en un breve periodo de tiempo para cubrir las necesidades de las personas necesitadas de protección, en lugar de mantener este tipo de protección ante situaciones de afluencia masiva de personas desplazadas, los estados miembros han preferido reducir las garantías de los procedimientos y fomentar que los solicitantes puedan estar en situación de detención mientras se resuelven sus solicitudes (CEAR, 2024).

Ante necesidades similares, los procedimientos que se establecen para ofrecer protección y acogida a las personas son radicalmente diferentes

Los instrumentos legislativos que forman el Pacto sobre Migración y Asilo entran en vigor el 11 de junio de 2024, aunque no producirán efectos hasta mediados de 2026. En este periodo transitorio de dos años todas las partes interesadas deberán adoptar las disposiciones administrativas, operativas y legales necesarias. Con la finalidad de establecer una hoja de ruta común que permita a la Unión y sus Estados prepararse eficazmente para su aplicación, *la Comisión Europea ha aprobado el Plan de ejecución común del Pacto sobre Migración y Asilo. Este plan marca los aspectos esenciales que los Estados miembros han de considerar a la hora de elaborar sus planes de ejecución nacionales* que deberán presentarse a la comisión el 12 de diciembre de 2024, tal y como establecen el Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración el Reglamento sobre el procedimiento de asilo.

La Comisión anima en el Plan de Ejecución Común a los estados miembros a colaborar activamente, mediante consulta, con los interlocutores sociales, las administraciones locales y regionales, en particular los representantes de las organizaciones de la sociedad civil dado que esa colaboración contribuirá a identificar los retos, mejorar las políticas dirigidas a superarlos. Es importante que las autoridades españolas realicen estas consultas a la hora de elaborar el proyecto de plan nacional de ejecución. Las autoridades deben mantener los aspectos favorables que existen en materia de procedimiento y de acogida, mantener y hacer efectiva la vía legal y segura que permite solicitar en

embajadas y consulados de España en el exterior, tal y como recoge el artículo 38 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria. Así mismo, debe determinar que la detención sea una medida excepcional y de último recurso en la aplicación de los procedimientos del PEMA.

La Protección Temporal ha resultado un mecanismo garantista, que ha permitido ofrecer protección a las personas que huían de Ucrania. Es necesario replicar todas aquellas medidas que se han adoptado para ofrecer esta protección a otras personas con idénticas necesidades de protección. En este sentido se manifiesta Sophie Muller, Representante de ACNUR en España: "Sin duda los CREADE han sido un excelente ejemplo de respuesta ágil, eficiente e integradora para refugiados de Ucrania. Sería deseable que el modelo de "techo único", que es cada vez más utilizado en Europa, se pudiera replicar para otros colectivos de solicitantes de asilo y refugiados que llegan a España, especialmente los más vulnerables, en un momento en el que el procedimiento de asilo afronta importantes retos" (ACNUR, 2024).

BIBLIOGRAFÍA

- OIM (2024). Informe Ukraine & Neighboring Countries 2022-2024: Two Years of Response. Disponible en: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/documents/2024-02/iom_ukraine_neighboring_countries_2022-2024_2_years_of_response.pdf
- ECRE (2022). Boletín informativo semanal. Ukraine Displacement: Millions Flee as Humanitarian Need Rises, Concerns for Vulnerable People, Frontex Assists with Returns, Russians Dissidents Flee. Disponible en <https://mailchi.mp/ecre/ecre-weekly-bulletin-18032022?e=989a4aebddkly> Bulletin 18.03.2022 (mailchi.mp)
- ECRE (2022). Boletín informativo semanal. EU Ukraine Response: EU Steps Up With Temporary Protection, Border Management Guidelines, Humanitarian Aid, and Support to Member States. Disponible en <https://mailchi.mp/ecre/ecre-weekly-bulletin-11032022?e=989a4aebdd>
- 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» núm. 212, de 7 de agosto de 2001, páginas 12 a 23, DOUE-L-2001- 81926. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0055>
- Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo de 4 de marzo de 2022 por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal, «DOUE» núm. 71, de 4 de marzo de 2022, páginas 1 a 6, DOUE-L-2022-80366. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2022-80366>

- EUROSTAT (2024). Explorador de datos. Beneficiarios de protección temporal a final de mes por ciudadanía, edad y sexo - datos mensuales. Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYNC/default/table?lang=en
- OCDE (2023), «Lo que sabemos sobre las capacidades y los primeros resultados del mercado laboral de los refugiados de Ucrania», Respuestas políticas de la OCDE sobre los impactos de la guerra en Ucrania, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/c7e694aa-en>.
- ACNUR (2022). Informe Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2021. Disponible en https://www.acnur.org/es-es/sites/es-es/files/2023-04/13866_4.pdf
- ACNUR (2022). Vidas en espera: Intenciones y perspectivas de los refugiados de Ucrania n° 1, Disponible en <https://data.unhcr.org/en/documents/details/94176>.
- Liebig, T. y K. Tronstad (2018). "¿Triple desventaja? Una primera visión general de la integración de las mujeres refugiadas", Documentos de trabajo de la OCDE sobre asuntos sociales, empleo y migración, n.º 216, Ediciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/3f3a9612-en>.
- OCDE (2023). Informe What are the integration challenges of Ukrainian refugee women? Disponible en https://www.oecd.org/en/publications/what-are-the-integration-challenges-of-ukrainian-refugee-women_bb-17dc64-en.html
- Orden PCM/170/2022, de 9 de marzo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de marzo de 2022, por el que se amplía la protección temporal otorgada en virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo de 4 de marzo de 2022 a personas afectadas por el conflicto de Ucrania que puedan encontrar refugio en España, «BOE» núm. 59, de 10 de marzo de 2022, páginas 28308 a 28310, BOE-A-2022-3716. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-3716>
- Orden PCM/169/2022, de 9 de marzo, por la que se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal a personas afectadas por el conflicto en Ucrania. «BOE» núm. 59, de 10 de marzo de 2022, páginas 28304 a 28307, BOE-A-2022-3715. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/o/2022/03/09/pcm169>
- OPI (2024). Estadística de ciudadanos ucranianos con documentación de residencia en vigor en España. Serie 31 de diciembre de 2021 - 30 de junio de 2024. Disponible en https://www.inclusion.gob.es/documents/3976286/3995073/Nota_Ucranianos.pdf/88ea71db-5425-f284-b4d6-ef86727dc-f7f?i=1721287156364
- MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (2024). Informe del gabinete de la Secretaría de Estado de Migraciones. Disponible en <https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/0/20240326+Informe+Ucrania.pdf/cc555367-6649-99ed-34b8-9dde698ef-d51?i=1711455841323>
- MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (2022). Plan de Acogida para personas desplazadas procedentes de Ucrania. Disponible en https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Documents/2022/150322-plan_acogida-ucrania.pdf
- Orden INT/169/2024, de 26 de febrero, por la que se prorroga la validez de las tarjetas de identidad de extranjero expedidas a las personas afectadas por el conflicto en Ucrania beneficiarias de protección temporal. «BOE» núm. 51, de 27 de febrero de 2024, páginas 23164 a 23165, BOE-A-2024-3767. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/o/2024/02/26/int169>
- PARLAMENTO EUROPEO (2024). Fichas temáticas sobre la Unión Europea. La política de asilo. Disponible en https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.2.2.pdf
- Reglamento (UE) 2024/1359 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se abordan las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/1147. «DOUE» núm. 1359, de 22 de mayo de 2024, páginas 1 a 24, DOUE-L-2024-80747. Disponible en: [https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80747#:~:text=%C2%AB%20DOUE%20%C2%BB%20n%C3%BAm.,a%2024%20\(24%20p%C3%A1gs.%20\)](https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80747#:~:text=%C2%AB%20DOUE%20%C2%BB%20n%C3%BAm.,a%2024%20(24%20p%C3%A1gs.%20))
- CEAR (2024). Informe Pacto europeo sobre Migración y Asilo. Retos y amenazas para los derechos humanos. Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/04/Pacto-Europeo-de-Migracion-y-Asilo-retos-y-amenazas.pdf>
- ACNUR ESPAÑA (2023). Declaraciones que aparecen en el artículo publicado en la pagina web de ACNUR "Los CREADE: la puerta de entrada a España para los refugiados de Ucrania". Disponible en: <https://www.acnur.org/es-es/noticias/historias/los-creade-la-puerta-de-entrada-espana-para-los-refugiados-de-ucrania>

MIGRACIONES: NORMATIVAS, POLÍTICAS Y NARRATIVAS

MARÍA JOSÉ MORENO MOLINERO

Abogada

Responsable del área jurídica del Movimiento por la Paz -MPDL-

RESUMEN

La movilidad humana no es un elemento coyuntural, forma parte de la construcción de una sociedad y ésta va a pasar por diferentes fases a lo largo de su historia. Frente a esta realidad social, las narrativas que se construyen y que parecen imponerse tienden, desoyendo datos, a la criminalización de la persona migrada respaldando normativas y políticas de corte restrictivo basadas en la seguridad y externalización de fronteras. El reto está en conseguir desmontar esas narrativas y favorecer discursos y políticas basadas en derechos humanos que ponga el acento en la dignidad de la persona.

Palabras clave: Movilidad humana, migraciones, cambios legislativos, políticas, narrativas

ABSTRACT

Human mobility is not a conjunctural element, it is part of the construction of a society and it will go through different phases throughout its history. Faced with this social reality, the narratives that are constructed and that seem to be imposed tend, ignoring data, to criminalise migrants, supporting restrictive regulations and policies based on security and the externalisation of borders. The challenge lies in dismantling these narratives and favouring discourses and policies based on human rights that emphasise the dignity of the person.

Keywords: Human mobility, migration, legislative changes, policies, narratives.

Según la última estimación de Naciones Unidas⁽¹⁾, en 2020 había unos 281 millones de migrantes internacionales en el mundo, cifra que supone un porcentaje del 3,6% de la población mundial. No son números altos, podemos afirmar que la mayor parte de personas permanece en su país y sólo una minoría emprende un proyecto migratorio fuera de sus fronteras. Las razones que hay detrás de esta decisión estarán relacionadas con la búsqueda de mejores condiciones de vida (migrante económico) o con desplazamientos forzados que vienen determinados por la necesidad de protección fuera de sus fronteras por violencias, persecuciones, cambio climático y un largo etcétera (solicitante de protección internacional). En función de qué haya motivado cada proyecto migratorio, cada salida, la persona que lo protagoniza tendrá unas necesidades u otras.

Llevamos muchos años hablando de migraciones. Tratamos las migraciones como si tratara de un elemento coyuntural. Hablamos del fenómeno de las migraciones intentando analizarlo, minimizarlo, o hacerlo actualidad informativa, arma electoral y un largo etcétera, sin embargo, *los movimientos humanos forman parte de la historia de la humanidad, las sociedades se forman también a partir de estos y, en función del momento económico, social e histórico, todos pasamos de ser países de migrantes a ser países de acogida y viceversa.*

Cuando en España se habla de migraciones, se apunta a un modelo marcadamente diferente del europeo en cuanto a la rapidez con que se convierte en país de acogida. La realidad no es otra que la de que, siendo un país de emigrantes durante los años que siguieron a la Guerra Civil, en los que muchos buscaron exilio político en México, Argentina, Venezuela, Cuba, Puerto Rico y Estados Unidos, o se desplazaron a Francia, Alemania, Suiza quizá con un carácter más económico, a partir de los años 80 la tendencia se invierte. Una democracia consolidada, la entrada en la Unión Europea, una mejor economía y las desigualdades económicas entre países estuvo detrás del cambio y es coherente con los ciclos y con la situación social y económica.

Nuestro contexto histórico debería haber sentado las bases de las narrativas de la inmigración actual. Nuestros emigrantes, los españoles que nos fuimos, lo hicimos en procesos regulares e irregulares en números semejantes y, a través de las remesas, como hoy otros, se mejoró el desarrollo económico del país. La migración entonces se veía como una necesidad y como una oportunidad en la mejora de la calidad de vida, no hay mucha diferencia.

MARCO NORMATIVO ESPAÑOL

Como respuesta a los cambios sociales, comenzaron los cambios normativos. Realidad social, opinión pública y necesidad legislativa se dan la mano, por eso vamos a tener en cuenta el prisma normativo y de políticas al analizar la situación de la construcción de la opinión pública, de las narrativas.

España legisla por primera vez en materia migratoria en el año 1985 (Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España)⁽²⁾. Se

trataba de una ley de carácter limitado y corte restrictivo en cuanto a derechos, que no contemplaba aspectos que hoy nos pueden sonar tan básicos como la reagrupación familiar o la residencia permanente o de larga duración, aspectos que tuvieron que esperar a su Reglamento de Ejecución para verse regulados (RD 165/1996, de 2 de febrero).

Estas lagunas normativas tienen mucho que ver con una realidad social en la que la inmigración tenía una incidencia nula

Estas lagunas normativas tienen mucho que ver con una realidad social en la que la inmigración tenía una incidencia nula, se podría decir que primaba la libertad de entrada y que la situación de quien migraba se encontraba en una especie de limbo legal. Su desarrollo posterior va a ir acompañando a los cambios sociales en este campo.

La presencia de población inmigrante empieza a notarse en nuestro país en 1.998; consecuentemente, también a partir de entonces los diferentes grupos políticos se empezarán a preocupar por la legislación de esta realidad social, dando lugar a una proliferación de normas cuando menos, digna de mención.

Conscientes de la necesidad de un cambio en la materia y, de que tal cambio pasaba por incluir en los Textos normativos aspectos favorables a la integración, a instancias de la mayoría de grupos parlamentarios se aprobó la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero⁽³⁾.

La norma varió profundamente el sentido de la regulación anterior. Se caracterizaba por ser un texto integrador en derechos, en el que desaparece el corte policial de la norma que derogó. Sin embargo, su duración es efímera, siendo sustituida por LO 8/2000, de 22 de diciembre, LO 11/2003, de 29 de septiembre y LO 14/2003, de 20 de noviembre entre otras.

Los textos que sucedieron a esta primera modificación se situaron en la línea europea, intentando poner el acento en la regulación de flujos migratorios en origen. Cada cambio normativo refleja un momento político y social que hace que merezca la pena, al menos, ponerlos sobre la mesa:

Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, gobierno de Aznar

Esta fue la primera reforma significativa de la Ley. Se introdujeron modificaciones en la regulación de los derechos y deberes de las personas extranjeras, el régimen de reagrupación familiar y los procedimientos de expulsión y devolución. Se endurecieron las condiciones para obtener el permiso de residencia y se restringió el acceso a algunos derechos sociales.

Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, gobierno de Aznar

Se modificó la Ley en el contexto de un conjunto de medidas destinadas a reforzar la seguridad ciudadana y combatir la delincuencia. Esta reforma endureció las condiciones de entrada y permanencia de los extranjeros en España, y amplió las potestades de las autoridades para la expulsión y la denegación de entrada.

Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, gobierno de Aznar

Introdujo nuevas restricciones en materia de reagrupación familiar y limitó el acceso a la sanidad para los extranjeros en situación irregular. También endureció las sanciones para la entrada y permanencia ilegal en el territorio español.

Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, gobierno de Rodríguez Zapatero

Fue una reforma más amplia que buscó adaptar la ley a la nueva realidad social y a las exigencias del derecho europeo. Se mejoró la protección de los derechos de los menores extranjeros, se introdujo un nuevo régimen de arraigo social y laboral y se reforzaron las garantías en los procedimientos de expulsión. Además, se reguló el acceso de los extranjeros a la educación y se ampliaron los supuestos de residencia temporal por razones humanitarias.

Ley Orgánica 10/2011, de 27 de julio, gobierno de Rodríguez Zapatero

Esta modificación se centró en la lucha contra la trata de seres humanos y la explotación laboral. Se incluyeron nuevas disposiciones para la protección de las víctimas de estos delitos, con especial atención a mujeres y menores.

Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, gobierno de Rajoy

Conocida como la "Ley de Seguridad Ciudadana", afectó indirectamente a los derechos de los extranjeros al introducir sanciones administrativas que pueden afectar a los migrantes, especialmente en el contexto de las devoluciones sumarias en las fronteras de Ceuta y Melilla.

Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, gobierno de Pedro Sánchez

Esta reforma tuvo como objetivo principal la mejora del sistema de protección de los menores no acompañados. Se reguló de manera más precisa la tutela de estos menores, así como su integración y acceso a los derechos básicos.

Cada una de estas reformas ha tenido un impacto significativo en la situación jurídica y social de las personas extranjeras en España, reflejando las tensiones entre las políticas de control migratorio y la protección de los derechos humanos y han venido acompañadas de procesos de igual incidencia en la vida de las personas migradas, como pueden ser los diferentes procesos de regularización. Desde 1986, esto es, desde la primera norma de extranjería, España ha acometido siete procesos de regularización de inmigrantes, sin distinción entre signo político, lo que nos viene a hablar de una mayor coincidencia que divergencia en la materia. Como aspectos comunes a todos estos procesos, podemos decir que han requerido acreditar una permanencia en España inferior a un año, que habitualmente han estado condicionados a no tener antecedentes penales ni expulsiones decretadas (es decir, no estar en situación de prohibición de entrada) y que no siempre han requerido acreditar que se dispusiera de ofertas de empleo u otros medios de vida. Actualmente, el pasado día 9 de abril⁽⁴⁾, el Congreso aprobó dar trámite a la LLP para la regularización de las personas extranjeras que se lleva solicitando por la sociedad civil desde el año 2000. No obstante, a septiembre de 2024 el trámite parece no avanzar, seguramente motivado por la crispación política que este tema suscita y que favorece su utilización electoralista.

CONTEXTO NORMATIVO Y POLÍTICA MIGRATORIA EUROPEA

En todo caso y aún con eso, hoy podemos afirmar que la normativa española se encuentra entre la más garantista tanto en cuanto al reconocimiento de derechos como en cuanto a las garantías jurídicas de los procedimientos.

Las modificaciones sobre la Ley Orgánica, no son los únicos instrumentos legales que vienen acompañando la transformación social de nuestro país, jugando un lugar fundamental las diferentes Instrucciones, Acuerdos, Tratados Internacionales y/o Directivas y Reglamentos.

Entramos con estos instrumentos en el campo de las políticas europeas en materia migratoria. El sentido con que la Unión Europea viene abordando desde hace años este tema, se ha centrado en la elaboración de normativas rígidas a la hora de establecerse regularmente, conjugado con la elaboración de instrumentos de contención y control de fronteras. En los últimos años esta visión securitaria se ha extendido al marco jurídico de la Protección Internacional, ámbito este que, por su carácter de derecho internacionalmente reconocido, debe tener una regulación que garantice su ejercicio y el respeto a los derechos que le son inherentes. A modo de ejemplo tenemos el recientemente aprobado Plan Europeo de Migración y Asilo (PEMA)⁽⁵⁾.

En 2020 la Comisión Europea propuso un nuevo marco normativo que modificara el sistema común de asilo, en palabras de la Comisión este nuevo sistema estaría diseñado para ofrecer seguridad, claridad y condiciones dignas a las personas que llegan a la UE, permitiendo, también, a los europeos confiar en que la migración se gestiona de manera eficaz y humana, en plena consonancia con nuestros valores y con el Derecho internacional.

Tras años de bloqueo, el Plan fue adoptado el 14 de mayo de 2024, y las reformas lejos de mejorar la normativa vigente, se aleja de un sistema seguro y basado en derechos humanos, e introduce elementos jurídicos de complicado encaje legal (ficción de no entrada), permite formas de solidaridad basadas en contribuciones económicas en control fronterizo, no garantiza la asistencia letrada o permite el internamiento de menores y familias, a modo de ejemplo. Se ha dejado atrás tanto la oportunidad de mejorar la legislación, como la de armar una política común basada en solidaridad y derechos humanos.

Llama la atención la diferencia de enfoque entre esta normativa y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular⁽⁶⁾, acuerdo intergubernamental elaborado bajo el paraguas de Naciones Unidas y que se basa en la legislación internacional sobre derechos humanos. El Pacto Mundial comprende 23 objetivos con los que se comprometen los Estados firmantes y que vienen a ser una guía que deben tener presentes en el diseño de sus políticas migratorias para garantizar el respeto a derechos humanos y la dignidad ciudadana de quien migra tanto como persona, como en su calidad de trabajador. Fue firmado por 164 países, entre ellos España, en diciembre de 2018 y se lamentó la ausencia de países de acogida de migrantes que no participaron, no asistieron y no ratificaron la negociación del acuerdo, así Estados Unidos, Australia, Austria, Bulgaria, Croacia, República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia, Suiza, Italia, Israel.

El Pacto Mundial no tiene fuerza vinculante, no obliga jurídicamente, pero sí tiene carácter de soft law y, con ello, efectos políticos. Dentro de estos, la necesidad de rendir cuentas, cada cuatro años, sobre el estado de su implementación.

NARRATIVAS

La producción normativa y el sentido que se le da a la misma, lo venimos diciendo, vienen a ser reflejo y el respaldo de las narrativas que se le da a la migración en España y sobre las que podemos advertir, al menos, tres corrientes:

- Una de carácter más conservador, que pone el acento en el control de frontera, en una supuesta identidad nacional que peligra ante perfiles étnicos, religiosos o culturales diferentes al mayoritario.
- Otra, que aboga por una visión más inclusiva y basada en los derechos humanos.
- Una tercera que hace un llamamiento utilitarista a la necesidad, en España y en la Unión Europea, de contar con personas migrantes que garanticen un número suficiente de trabajadores y nacimientos para asegurar el sistema de bienestar en un continente marcadamente envejecido.

El peligro de la primera de las corrientes, en la que nos vamos a centrar, es que nos lleva a una criminalización de la persona migrante, el que llega es visto por la sociedad en su conjunto como una amenaza. Se le identifica con un mayor índice de delincuencia, como alguien tan diferente que va a romper una supuesta unidad cultural, sea cuál sea ésta. Y no se extiende sólo al migrante sino a personas con fenotipos o incluso religiones minoritarias, identificando nacionalidad, rasgos, cultura y religión en un todo unitario. La repercusión es de gran calado porque tiene que ver, además, de con integración, con identidad, y ninguno queremos autoidentificarnos ni unir nuestra identidad con aquel de quien la sociedad en su conjunto tiene un mal concepto. Este tipo de narrativa tiene mucho que ver con la desinformación a través de redes sociales, medios de comunicación o determinados grupos políticos. Y la presión que ejerce no va directamente relacionada ni con cifras reales, ni con porcentajes de migración ni es algo identitario de un país; los mismos discursos y enfoques que encontramos en España respecto a nuestra inmigración, los encontramos en otros países: México, Chile, Francia, Alemania o Reino Unido frente a la suya⁽⁷⁾.

El peligro de la primera de las corrientes, en la que nos vamos a centrar, es que nos lleva a una criminalización de la persona migrante

Como dificultad añadida parece estar la incapacidad de las otras dos corrientes por superarla. El marcado carácter populista favorece que el discurso más distorsionador gane en las calles, mientras los sectores más progresistas y la sociedad civil parecen asumir la derrota en las narrativas.

Sólo a modo de muestra, en los últimos meses, con un porcentaje de migración de alrededor de un 18%, podemos encontrar en redes y declaraciones políticas este tipo de mensajes con carácter desinformador:

- 24/01/2024 The Objective. Los extranjeros delinquen más. «Si el buenismo simplón del Gobierno de Sánchez sigue priorizando la humanidad sobre la seguridad, la delincuencia vinculada a la inmigración seguirá creciendo». <https://theobjective.com/elsubjetivo/opinion/2024-01-24/extranjeros-delinquen-mas/>
- 17/05/2024 La Gaceta de la Iberoesfera publicaba: Según cifras del Ministerio del Interior, "Más violaciones y más homicidios: aumentan los delitos graves en España coincidiendo con la avalancha de inmigrantes ilegales" <https://gaceta.es/espana/la-comunidad-de-madrid-destinara-450-000-euros-a-un-servicio-de-mediacion-dirigido-a-menas-20240912-0306/?scroll-event=true>
- 11/09/2024. El Mundo publicaba: "¿Hay una relación directa entre inmigración e inseguridad?" Son 10 veces más que hace 25 años y en las cárceles caen 4,5 puntos desde 2009 - Su presencia algo mayor entre los detenidos e investigados abonaría esa inseguridad usada políticamente <https://www.elmundo.es/espana/2024/09/11/66e1dd72e9cf4abf418b456e.html>
- 02/09/2024 El País: Ayuso: "No es lo mismo un tipo de inmigración que otra". La presidenta regional aboga por la integración y el mestizaje, pero desliza que lograrlo es más fácil con migrantes latinoamericanos que con los africanos
- 14/06/2024 Público: El vicepresidente de Castilla y León, García Gallardo (Vox), vuelve a verter mentiras y xenofobia sobre migrantes. Sus palabras durante la reciente campaña electoral, aseguraban que los musulmanes escolarizados en un colegio de Palencia querían imponer que no se sirviera cerdo en el comedor. El colegio Villa y Tierra de Saldaña se vio obligado a emitir un comunicado en el que calificaba de "ejemplar" la integración de la comunidad musulmana y le recordaba que confunde nacionalidad y religión: "Pueden ser musulmanes, pero siguen siendo españoles". <https://www.publico.es/politica/ultra-vox-garcia-gallardo-vuelve-verter-xenofobia-mentiras-migrantes-castilla-leon.html>

Si comparamos la situación con la de hace diez años (2014) con un porcentaje de población inmigrante de alrededor del 10%, la situación no ha cambiado:

- 30/11/2014 El Mundo: El lastre colonial que pagan África y Melilla "Tres de cada cuatro inmigrantes que saltan la valla vienen de países que aún afrontan los costes de independizarse de Francia". "En las hogueras del monte Gurugú, la sala de espera de la inmigración sin papeles hacia Europa, cientos de cameruneses, senegaleses, malienses, nigerinos y guineanos se sientan al fuego y se entienden entre ellos hablando el idioma de sus antiguos colonos: el francés. <https://www.elmundo.es/espana/2014/11/30/547a1f34268e3ef2328b456c.html>
- 24/08/2014 El Diario de Navarra: "Los manteros invaden las zonas turísticas de España". https://www.diariodenavarra.es/noticias/mas_actualidad/sociedad/2014/08/24/los_manteros_invaden_las_zonas_turisticas_172343_1035.html

La desinformación y los bulos son los mismos en España, en México o en Dinamarca, destacan los que afirman que los inmigrantes nos invaden, nos quitan los recursos, nos traen enfermedades y vienen a delinquir. Sí parece más propio de la sociedad española el que identifica a la persona musulmana que cruza nuestras fronteras con una suerte de cruzada invasora. Da igual que los datos lo desmientan⁽⁸⁾.

CONCLUSIONES Y RETOS

Este enfoque, que, como se ha apuntado, tiene más que ver con ideologías que con datos o identidad nacional, es profundamente desestabilizador y viene a legitimar las políticas posteriores. A modo de muestra, son de destacar las recientes políticas migratorias de la Unión Europea centradas en contención, control de frontera, externalización o solidaridad a la carta y en las que el gran ausente son las políticas de integración y convivencia a las que aludíamos más arriba. Quizá el temor a cambios legislativos o proceso de regularización que puedan servir para volver a esgrimir la migración como instrumento electoral.

El gran reto pendiente es contrarrestar esa narrativa. La construcción de una narrativa basada en derechos humanos en España y en la Unión Europea es un desafío urgente y necesario que la sociedad civil parece no alcanzar. Necesitamos hacer imperar un discurso en el que la dignidad, los derechos y la contribución a la sociedad de las personas que migran se imponga, y eso requiere invertir, trabajar, con todos los agentes que generan opinión desde diferentes frentes: desde la promoción de políticas públicas inclusivas y respetuosas de los derechos humanos hasta la transformación de las narrativas mediáticas y culturales sobre la migración. También es esencial fortalecer la cooperación internacional y abordar las causas estructurales de la migración, como la desigualdad económica, la crisis climática y los conflictos armados.

En última instancia, la construcción de una nueva narrativa sobre la migración en España debe basarse en los principios de justicia, igualdad y respeto a la dignidad humana. Solo así podremos avanzar hacia una sociedad más inclusiva y equitativa, que ponga el acento en las personas, independientemente de su origen o estatus migratorio, en la cual podamos vivir con dignidad y disfrutar de nuestros derechos fundamentales como elementos conformadores de sociedades cohesionadas y democráticas.

NOTAS

1. <https://www.un.org/es/global-issues/migration#:~:text=Datos%20sobre%20migraci%C3%B3n,nacimiento%2%80%94%20alcanz%C3%B3%20los%20281%20millones.>
2. BOE» núm. 158, de 3 de julio de 1985, páginas 20824 a 20829 (6 págs.) <https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/07/01/7>
3. «BOE» núm. 10, de 12/01/2000. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>
4. 120/00026 Proposición de Ley para una regularización extraordinaria de personas extranjeras en España. BOE de 24 de febrero de 2023
5. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/>
6. <https://www.ohchr.org/es/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>
7. Resulta interesante a este respecto la publicación de la de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA), Club de Madrid y Equilibrium CenDE con la colaboración de Diásporas, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno Migración Exilio y Repatriación (SUDIMER: Deconstruyendo mitos y narrativas alrededor de la migración: Análisis y recomendaciones a partir de las experiencias de Colombia, México y Perú. ISBN 978-0-8270-7614-3
8. <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=26029> Datos criminalidad INE

REVISTA DE REVISTAS

GREGORIO JAVIER GARCÍA JIMÉNEZ
JUSAIMA MOAID-AZM PEREGRINA

Universidad de Granada

- Naranjo Sabina, Y., González Valles, M. N., & Castro Valles, A. (2024). Movilidad humana en México: factores impulsores, riesgos y consecuencias multidimensionales en población adulta. *Enseñanza E Investigación En Psicología*, 6 (Migraciones), 1-16.

Resumen: El objetivo fue describir tres categorías relevantes en temática de movilidad humana de adultos que se desplazan hacia Estados Unidos provenientes principalmente de Honduras, Guatemala, El Salvador, Venezuela y México: a) factores impulsores, b) riesgos que enfrentan durante el recorrido y c) consecuencias que la experiencia en su conjunto genera en las dimensiones psicosocial, familiar, de salud física y mental. A partir de la revisión de diversos estudios se describe el conocimiento generado en las primeras décadas del siglo XXI en el continente, los hallazgos indicaron que los factores impulsores son principalmente de índole socioeconómica, política, medioambiental, búsqueda de oportunidades educativas y reunificación familiar. Durante el recorrido existe vulnerabilidad y riesgos con múltiples experiencias de victimización, violencia social y contextual. Se concluye que la movilidad humana trae consigo consecuencias psicosociales como problemas en la salud mental, duelo, reacomodos familiares, estigmatización, exclusión social y laboral.

- Gissi, N., Ospina, M. D. P., Trompetero, M. G., Flórez, Á., & Bravo, A. (2024). Gobernanza multilateral en las Américas tras la migración forzada venezolana: rupturas y continuidades. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 39.

Resumen: Este artículo examina la coordinación multilateral en las Américas para abordar la migración forzada de personas provenientes de Venezuela, que ha experimentado un aumento significativo desde 2015. A través del análisis de eventos clave como el Proceso de Quito y la implementación del Título 42 por parte de Estados Unidos, se revela un desajuste entre los discursos y las acciones multilaterales con respecto a este grupo de migrantes, cuyas implicaciones se extienden a otros grupos, y una gradual desviación de la perspectiva centrada en los derechos humanos. A pesar de los esfuerzos iniciales por adoptar un enfoque basado en los derechos, este enfoque está perdiendo fuerza y contrasta con las políticas de los gobiernos nacionales, que están más orientadas hacia

el refuerzo de medidas de control y la criminalización de los migrantes. Sin embargo, hay signos alentadores de progreso en los espacios de diálogo y encuentro, como la reciente Cumbre de las Américas y el mencionado Proceso de Quito, donde la migración se ha reconocido como una prioridad en las agendas de cooperación de los países del continente americano.

- Ruiz, E. A. Y. (2024). Los derechos de los niños, niñas y adolescentes en condición de movilidad humana. *Latam: revista latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(2), 85.

Resumen: La migración es un fenómeno que involucra el desplazamiento de personas buscando mejores condiciones de vida, por causas políticas, sociales y económicas. En Ecuador, se han implementado medidas sobre movilidad humana para regular esta situación. Sin embargo, persisten vacíos sobre la protección de los derechos de grupos vulnerables como los niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes. El objetivo de esta investigación es analizar la Sentencia No. 2120-19-JP/21 en relación con los derechos vulnerados de los NNA en condición de movilidad humana de la población venezolana, como la reunificación familiar y la salud, señalando las principales problemáticas a las que se enfrentan y abarcando las causas de estas. La metodología empleada se basa en el análisis cualitativo del material bibliográfico y normativo recolectado del Ecuador y en el derecho internacional. La investigación evidencia la vulneración de derechos a NNA venezolanos en situación migratoria irregular, al no permitirles el ingreso y reunificación familiar en Ecuador por falta de documentos. Esto contraviene instrumentos internacionales que protegen los derechos de NNA migrantes y el interés superior del niño. Se concluye que el marco normativo presenta vacíos en cuanto a la protección efectiva de este grupo de personas en condición de doble vulnerabilidad.

- Enríquez, C. G., Mariscal-de-Gante, Á., & Rinken, S. (2024). Las actitudes hacia la inmigración y los inmigrantes en España. Una tipología. *Papers. Revista de Sociologia*, 3261-3261.

Resumen: Los estudios sobre las actitudes hacia la inmigración se han convertido en una constante en la investigación social de los países de acogida, en buena parte por el auge de posiciones restrictivas en algunas democracias pluralistas. La elaboración de tipologías nos ofrece la posibilidad de captar la división de la población en grupos en función de sus posiciones ante la inmigración y los inmigrantes: «ver el bosque» y entenderlo, frente a la suma de árboles (ítems de encuesta sobre diferentes facetas) que impiden una visión global. En España, esta labor tipológica se venía realizando anualmente en los informes encuesta del CIS-OBERAXE, pero su edición más reciente data de 2017. El presente trabajo propone nuevos perfiles de las actitudes hacia la inmigración y los inmigrantes en España elaborados a partir de una encuesta monográfica de ámbito nacional realizada en otoño de 2020, (N = 2.344), posterior por tanto a la irrupción de Vox en las instituciones. El estudio propone cambios metodológicos que conducen a una tipología más adaptada al objeto de estudio y ofrece una mayor precisión al recoger cinco perfiles actitudinales frente a los tres contemplados por tipologías anteriores. Tres de esos cinco perfiles recogen posturas desfavorables, pero se sostienen sobre diferentes argumentos y se relacionan con distintas características sociodemográficas e ideológicas, de modo que su distinción tiene implicaciones importantes para posibles intervenciones políticas.

- Silva, G. A. D., Bolaños, D. M. P., & Sarrias, A. S. (2024). Biopolítica e inmigración: restricciones y profanaciones en el sistema de asilo en España (2019-2023). *Estudios Fronterizos*, (25), 3.

Resumen: Se analiza el control biopolítico al solicitante de asilo en la UE que efectúan tres mecanismos jurídicos: Frontex, Eurodac y Reglamento de Dublín, y las prácticas de resistencia de los inmigrantes ante este control. Metodológicamente se implementó una revisión documental teórica sobre biopolítica y una encuesta a 1 478 solicitantes de asilo en España entre 2021 y 2023. Se concluye que esta población reúne los elementos que caracterizan al Homo sacer y que, en respuesta a esto, profanan los dispositivos de control estudiados, lo que genera una forma-de-vida en comunidad que extrapola sus propias reglas a la ley, como plantea Agamben. Sin embargo, se demuestra que esta vida extralegal es transitoria y por lo tanto no coincide con el ideal de altísima pobreza agambeniana, sino que deja ver sus dificultades prácticas. Se proponen las bases de una ética de la acción ajustada a la realidad del inmigrante, que va más allá de la forma-de-vida agambeniana.

- Correa da Silva, W., Sumariva Reyes, G. (2023-2024). El nexo entre trata de seres humanos y desplazamientos forzados inducidos por conflictos a partir de las lentes del feminismo interseccional. *Relaciones Internacionales*, 54, pp. 95-112.

Resumen: El presente artículo explora el complejo vínculo entre la migración forzada por conflictos y la trata de seres humanos (TSH) con el objetivo de exponer cómo la nacionalidad y el género pueden ser considerados como factores que aumentan la vulnerabilidad y el riesgo de TSH entre las personas. A través del desarrollo de dos estudios de caso que examinan estas cuestiones en el marco de la guerra civil en Irak (2014) y el actual conflicto en Ucrania, se observa la posición paradójica de la Unión Europea (UE) ante los dos casos. El estudio adopta un enfoque feminista interseccional que busca destapar las relaciones de poder, raza, género y los discursos heteropatriarcales moralizantes que están detrás de la construcción de marcos políticos, jurídicos y sociales de la UE. El artículo se estructura en tres secciones. La introducción proporciona una visión general del objetivo de la investigación, explica el uso del enfoque feminista interseccional, ofrece un marco conceptual relativo a los desplazamientos forzados por conflictos y a la TSH, e introduce los estudios de caso seleccionados. La segunda realiza el análisis de casos y pone de manifiesto el nexo entre la migración forzada y la TSH en el contexto de Irak y Ucrania, prestando especial atención a las vulnerabilidades relacionadas con la raza/etnia/nacionalidad y el género. La tercera expone las implicaciones para la vulnerabilidad que surgen de intersección entre los diferentes factores analizados que derivan en una discriminación interseccional. La conclusión reflexiona sobre las implicaciones para las políticas de enfrentamiento a la TSH. El análisis demuestra que la situación de conflicto armado aumenta la vulnerabilidad a la TSH de las personas en un proceso de movilidad. En este contexto, la nacionalidad de un individuo influye en la capacidad de desplazarse libremente, determinando su vulnerabilidad ante la TSH. La disparidad de las respuestas de la UE ante las crisis migratorias de ambos conflictos pone de manifiesto como la movilidad de las personas pertenecientes a las zonas empobrecidas es restringida y regulada, incrementando su riesgo a la TSH.

- Pineda Salazar, S. I. (2024). La migración irregular de las mujeres del triángulo norte de Centroamérica hacia Estados Unidos. Una reflexión desde la teoría de la reproducción social. *Revista de Economía Institucional*, 26 (51), pp. 3-25.

Resumen: Durante las últimas décadas, la migración desde el Triángulo Norte de Centroamérica se ha feminizado, transformando sus características, efectos y desafíos. Las mujeres enfrentan condiciones que agravan su vulnerabilidad en sus países de origen y las normas de género influyen en su movilidad. Desde la Teoría de la Reproducción Social, se observa que la migración femenina es consecuencia de las contradicciones en la acumulación de capital, que generan desigualdad económica y social, y situaciones de violencia de las cuales no pueden escapar. Este artículo discute, desde esta teoría, la migración irregular de las mujeres centroamericanas hacia Estados Unidos, concluyendo que emigran debido a la desigualdad y violencia de género generadas por el modelo rentista-transnacional vigente en Centroamérica. Sin embargo, su vulnerabilidad persiste en Estados Unidos, donde se reproducen las condiciones desiguales y de opresión de género presentes en su contexto de origen.

- Gómez Hernández, M. (2024). La trata de menores sin referentes familiares y nacionales de terceros países que huyen de Ucrania: aspectos para su protección en España bajo un enfoque de infancia. *Anales de Derecho*, 41, pp. 60-100.

Resumen: Este artículo examina las respuestas de España a la llegada de infancia migrante nacional de terceros países y sin referentes familiares desde Ucrania desde el inicio del conflicto con Rusia en febrero de 2022. La literatura parece sugerir que determinadas características de esta infancia podrían hacerla más vulnerable a sufrir la trata de personas en sus distintas vertientes. El estudio se centrará en el análisis de las respuestas de la administración española a la trata de esta infancia abordando las siguientes cuestiones. Primero, se estudia el concepto de vulnerabilidad y se analizará cómo la misma podría favorecer situaciones de trata de menores, especialmente en contextos de conflicto. Después, se analizará si la recientemente activada Directiva De Protección Temporal resulta una herramienta efectiva para proteger a esta niñez o si será necesario recurrir a la protección brindada por otros instrumentos jurídicos como la Protección Internacional. Asimismo, se propondrán medidas concretas para garantizar que esta infancia sea considerada como tal antes que personas extranjeras. El estudio seguirá un enfoque interdisciplinar integrando enfoques jurídicos y sociológicos, así como una perspectiva de derechos humanos y de infancia.

- Ruiz-Estramil, I. B. (2024). El Estado y los refugiados: delimitación y reconocimiento en el caso español. *Revista Colombiana de Sociología*, 47 (1), pp. 69-92.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo analizar las herramientas mediante las cuales los Estados europeos actúan frente a las solicitudes de protección internacional, centrando la atención en el caso español. Se parte de un trabajo de campo desarrollado entre 2014 y 2019, continuado en el tiempo en cuanto al análisis legislativo y evolución de las solicitudes y resoluciones de asilo y refugio. Se utiliza una metodología cualitativa basada en análisis de fuentes secundarias (legislación internacional, europea y española) y entrevistas en profundidad con personal técnico y personas refugiadas. Se parte de un análisis inicial sobre la protección de la vida como máxima responsabilidad a garantizar por los Estados, haciendo hincapié en un abordaje teórico sobre la protección, para llegar a la recopilación de acuerdos internacionales y legislación a nivel estatal por ser la base sobre la que se construye el procedimiento de asilo. Se recoge así el análisis de los tres niveles de legislación para posteriormente resaltar dos particularidades del caso español: tener un pasado de emisor de población refugiada hacia otros países donde su población fue acogida y el peso de la apatridia principalmente de personas procedentes

de territorios no reconocidos por España como país soberano. Estas particularidades emanan del trabajo de campo, mostrándonos cómo a pesar de la armonización que a nivel europeo se pretende con el Sistema Europeo Común de Asilo, existen características concretas que inciden en la reivindicación de una mayor apertura a la acogida de población, que fundamentalmente emanan de la sociedad civil y que tienen su impacto en la gestión de la protección internacional. A modo de conclusión se destaca cómo se articulan estas características, las obligaciones internacionalmente adquiridas y el protocolo armonizado en el procedimiento de asilo.

• Espín Ocampo, J. (2023). Los refugiados palestinos y la UNRWA: encuentros y desencuentros de una relación compleja. *Estudios de Asia y África*, 58 (3), pp. 563-590.

Resumen: El presente artículo analiza los principales factores condicionantes de la relación entre la UNRWA y los refugiados palestinos, marcada desde sus inicios por la desconfianza de éstos respecto a las intenciones últimas (el asentamiento definitivo en los lugares de acogida) de la agencia y sus donantes, así como por el reclamo palestino de que ésta permanezca hasta que el derecho al retorno se ejerza. La dedicación exclusiva de esta organización a favor de la mayoría del pueblo palestino, su permanencia como garante de su condición de refugiados y el que prácticamente la totalidad de sus 30 000 empleados sean también refugiados condicionan una relación estratégica para una de las cuestiones más sensibles del conflicto árabe-israelí: el presente y futuro de esta comunidad en el exilio.

CONOCE LA TIENDA SOLIDARIA DEL MOVIMIENTO POR LA PAZ



Nuestros productos están relacionados con los diferentes proyectos que llevamos a cabo. Con la compra de cada uno de ellos estarás contribuyendo a apoyar nuestra labor con centros de acogida para mujeres víctimas de violencias de género o garantizando el acceso al agua potable de poblaciones rurales de Níger, entre otros muchos proyectos en España y en los 11 países en los que actuamos.



DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN

Movimiento por la Paz -MPDL-

Octubre, Noviembre y Diciembre de 2024

NACIONAL

CINE POR LA PAZ XVI EDICIÓN

El Ciclo de Cine por la Paz volvió en septiembre a las pantallas de diferentes salas de cine en las 13 ciudades en las que el Movimiento por la Paz -MPDL- trabaja para mostrar realidades a menudo invisibilizadas y olvidadas.

Durante las sesiones, a través de proyecciones y coloquios se reflexionó sobre cuestiones fundamentales como son los derechos humanos y protección de la infancia, medio ambiente y migraciones, jóvenes y lucha contra las discriminaciones y violencias machistas y nuevas tecnologías. El poder del cine nos permitió sumergirnos en diferentes historias y perspectivas que merecen ser comprendidas y reflexionadas a través de cuatro películas:



'La hija de todas las rabias' (Laura Baumeister, Nicaragua, 2022), 'La brigada en la cocina' (Louis-Julien Petit, Francia, 2022), 'Sofía volverá' (Joaquín Lisón, España, 2022) y HLM Pussy (Nora El Hourch, Francia, 2023).

La XVI edición del Ciclo de Cine por la Paz se celebró del 20 de septiembre al 18 de octubre en 13 ciudades de España donde actúan nuestras delegaciones.

Más información en www.mpd.org/16-cine-paz

YA HAY GANADORAS PARA EL PRIMER CONCURSO INTERNACIONAL DE CUENTOS "A TODO COLOR: CUENTOS CONTRA EL RACISMO Y LA XENOFOBIA"

Valiéndose de la literatura y su gran potencial para remover conciencias y promover cambios sociales, el Movimiento por la Paz -MPDL- lanzó en abril este concurso que ya cuenta con ganadoras.



A través de la escritura creativa de cuentos se puede llegar a muchos lugares y hacer que tanto escritoras como lectoras identifiquen, reflexionen y tomen acción sobre las actitudes y prejuicios que existen sobre las personas migradas y racializadas en todo el mundo, minando su bienestar y las posibilidades de que todas las personas disfrutemos de sociedades orgullosamente interculturales.

Desde el lanzamiento hasta el cierre el 6 de septiembre se recibieron 60 relatos de diferentes lugares del mundo. Una pluralidad geográfica que hizo que la selección de cuentos fuera rica y diversa.

Todos los cuentos han estado inspirados por cada una de las tres ilustraciones diseñadas por la ilustradora Adaora Onwuasoanya Martínez, abiertas a la interpretación de cada participante:

Los cuentos ganadores

Los relatos estuvieron llenos de originalidad, conciencia social y antirracista, sensibilidad y calidad literaria. El jurado, seleccionó los siguientes cuentos como los ganadores del concurso:

Ilustración 1

- 'El jardín de los mil mundos', de Raúl Abilio Mabasso.
- 'El mapa de mi cole', de M. Soledad Sánchez Sánchez-Tembleque
- 'El bloque de vecinos', de Eva María Pascual Aceituno.

Ilustración 2

- 'El llanto de Munay', de Felipe Tenenbaum.
- 'La abuela meteorito', de Ángela Castro.
- 'Sueños con el Kumarewal', de Allan Enrique Acho Martínez.

Ilustración 3

- 'Abrazo sin compromiso', de Ángel David Palacios Abadía.
- 'Donde las algas se mecen', de Cassandra Ripoll.
- 'Saru', de Laura Gabriela Castro González.

Las obras seleccionadas serán publicadas en una antología de relatos que realizará el Movimiento por la Paz con la colaboración de la editorial Ediciones Dorna.

Esta iniciativa cuenta con el apoyo del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

NUEVOS VÍDEOS PARA INFORMAR SOBRE LOS DERECHOS LABORALES DE LAS EMPLEADAS DEL HOGAR

Desde la Asesoría Jurídica del Movimiento por la Paz -MPDL- pusimos en marcha una Red de Asistencia y Orientación a Mujeres Trabajadoras del Hogar Familiar en 2018.

Se trata de una red de oficinas de detección, atención, asistencia y orientación a mujeres trabajadoras en el sector de empleo doméstico de alcance estatal.

Desde esta red, difundimos derechos y obligaciones, qué tipo de contratos hacer, cuál es la jornada máxima, los periodos de descanso entre jornadas, vacaciones, cotizaciones, situaciones de incapacidad temporal o maternidad, despido o cómo presentar denuncias o reclamaciones.

Como información destacada y más reciente, la aprobación por parte del Consejo de Ministros del Real Decreto Ley para la mejora de las condiciones de trabajo y de Segu-

ridad Social de las personas trabajadoras del hogar familiar. Una importante medida que tiene como objetivo equiparar las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras del hogar familiar a las del resto de personas trabajadoras por cuenta ajena. La norma contiene importantes modificaciones, entre ellas, el reconocimiento del derecho a percibir la prestación por desempleo y la eliminación de la figura del desistimiento que permitía el despido sin causas.



Para hacer esta información sobre derechos laborales más directa y clara, desde la Red de Asistencia y Orientación a Mujeres Trabajadoras del Hogar Familiar, se han elaborado cinco vídeos, a modo de píldoras informativas, que se pueden encontrar en el canal de YouTube de Movimiento por la Paz con los siguientes títulos y temas: 'Soy trabajadora del hogar familiar, ¿Cuáles son las causas de la extinción de la relación laboral?', 'Soy trabajadora del hogar familiar, ¿tengo derecho a la prestación por desempleo?', 'Derechos laborales de las empleadas del hogar: la contratación', 'Derechos laborales de las empleadas del hogar: prestaciones' y por último, 'Derechos laborales de las empleadas del hogar: extinción del contrato'.

PONTE EN MI LUGAR: FOMENTANDO EL BUEN TRATO POR PARTE DE LOS Y LAS PROFESIONALES

Para lograr una detección temprana de situaciones de violencia de género, el área de Mujer del Movimiento por la Paz -MPDL- desarrolla un servicio de formación y acompañamiento a profesionales del ámbito social (EIRENE).

El servicio EIRENE, subvencionado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, tiene como objetivo favorecer la detección temprana y prevención de las situaciones de violencia contra las mujeres, así como garantizar una intervención adecuada de las y los profesionales del ámbito social (incluyendo profesionales de sanidad, educación, recursos de servicios sociales y tercer sector) que realizan atención e intervención directa con mujeres.

Con este proyecto no solo se busca la detección temprana de situaciones de violencias contra las mujeres por razón de género por parte de los y las profesionales, también se fomenta que las mujeres puedan recibir un buen trato en todos los ámbitos de su vida.

La complejidad de las realidades que viven las mujeres que sufren violencias requiere que los y las profesionales de los servicios públicos (sanidad, servicios sociales, empleo, policía, operadores jurídicos, educación...) asuman un compromiso de no revictimización y no discriminación para lo cual la empatía, la escucha y el buen trato son imprescindibles.



En el último Grupo de Mujeres de la temporada organizado por el área de Mujer se pusieron en común algunas demandas que las mujeres participantes del área encontraban necesarias para garantizar este buen trato cuando acuden a todo tipo de recursos y servicios. Unos anhelos basados en la buena atención, empatía y amabilidad que todas las personas merecen, bajo el lema "Ponte en mi lugar". Y basados, también, en experiencias pasadas de discriminación machista y/o racial vividas por cada una de ellas.

Más información sobre EIRENE

Las profesionales del Área de mujer, desde su experiencia en intervención, proporcionan información y formación a profesionales para favorecer la superación de estas dificultades, facilitando la prevención en el ámbito de la violencia contra las mujeres por razón de género. Se pueden realizar consultas o contactar con el Área de Mujer del Movimiento por la Paz a través del correo electrónico eirene@mpdl.org. El servicio EIRENE también cuenta con un canal de Telegram (<https://t.me/eireneMPDL>) donde se comparten contenidos, herramientas y actividades específicas para las y los profesionales que trabajan en intervención directa con mujeres.

INTERNACIONAL

DÍA INTERNACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El 9 de agosto, Día Internacional de los Pueblos Indígenas, desde el Movimiento por la Paz -MPDL- Colombia rindieron homenaje a la diversidad y a las luchas de los pueblos indígenas en Colombia y en el mundo, reconociendo sus invaluable aportes. Con una especial mención a la resistencia del pueblo awá, que sigue defendiendo su territorio, preservando sus costumbres y construyendo paz con una fuerza admirable, a pesar del conflicto armado.



Un día que sirvió para seguir afirmando el compromiso por la paz de Movimiento por la Paz en Colombia y exigir a los actores armados que pongan fin a la violencia contra el pueblo awá.

PASEO CULTURAL CON LOS NIÑOS Y NIÑAS GANADORES DEL CONCURSO "LOS JÓVENES AMAMOS LA PAZ" EN CUBA

El pasado 6 de agosto, desde el Movimiento por la Paz -MPDL- acompañamos a las y los jóvenes de la Casa del Niño y la Niña de Cayo Hueso, en Centro Habana, hasta el Me-

morial José Martí. Estos niños y niñas han sido premiados por los trabajos que han presentado en el concurso "Los jóvenes amamos la Paz" y pudieron disfrutar de un recorrido por el memorial y las magníficas vistas desde su mirador.



Esta actividad de Cultura de Paz, desarrollada en el marco del convenio Promoción del desarrollo territorial inclusivo, equitativo y sostenible de La Habana, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ha reforzado en los menores los valores de paz e igualdad e inculcado entre ellos el compañerismo y la amistad.

JÓVENES EUROPEOS PODRÁN OPTAR A OPORTUNIDADES DE VOLUNTARIADO INTERNACIONAL EN ACCIONES HUMANITARIAS

La iniciativa del Cuerpo Europeo de Solidaridad brinda a los jóvenes la oportunidad de participar en proyectos de voluntariado internacional enfocados en la ayuda humanitaria en terceros países. Estos proyectos abordan temas como la igualdad de género, la protección de personas vulnerables y la seguridad alimentaria, entre otros. Las ofertas se actualizan regularmente, por



lo que se recomienda visitar la página web del Movimiento por la Paz -MPDL- para consultar las oportunidades vigentes y los países de destino.

El voluntariado es de tiempo completo, entre 30 y 38 horas semanales, y tiene lugar en un país distinto al de residencia de la persona voluntaria, para apoyar en las actividades de una organización activa en el ámbito humanitario. Está dirigido a personas de entre 18 y 35 años que residan legalmente en un Estado miembro de la UE o en países asociados como Islandia, Liechtenstein, Turquía y Macedonia del Norte.

Durante el voluntariado, están incluidos los gastos básicos, como los viajes de ida y vuelta, visados, vacunaciones, alojamiento, comida, y una asignación para gastos personales. Además, se ofrece seguro, apoyo lingüístico y formación.

MOVIMIENTO POR LA PAZ -MPDL- NO OLVIDA A PALESTINA

En agosto de 2024, diez meses después del recrudecimiento de la situación en Palestina, las ONG españolas, como Movimiento por la Paz -MPDL-, seguimos trabajando intensamente para hacer frente a la gravísima crisis humanitaria y exigiendo el fin de las constantes violaciones de derechos humanos en la región.



Movimiento por la Paz, en alianza con otras organizaciones nacionales e internacionales, continúa exigiendo:

- Un alto el fuego inmediato para detener la matanza indiscriminada de civiles, incluidos personal humanitario, periodistas, niños y niñas.
- La garantía de acceso humanitario seguro y sostenido, para permitir la entrada urgente de ayuda, especialmente en los sectores de salud, agua, alimentos, energía y protección.
- El cese del comercio de armas entre España e Israel.
- El respeto al derecho internacional humanitario y la protección de la población civil y el personal humanitario.
- La necesidad de trabajar hacia una solución negociada al conflicto.

Entre julio y septiembre, Movimiento por la Paz ha seguido participando activamente en acciones mediáticas para denunciar la situación en Palestina, además de dar seguimiento a la Proposición No de Ley (PNL) promovida por la sociedad civil organizada y que fue aprobada en el Congreso el pasado marzo. En esta iniciativa y en el resto de acciones se busca promover la paz, el derecho internacional humanitario (DIH) y los derechos humanos en la región. Asimismo, ha apoyado iniciativas para fortalecer las garantías de seguridad del personal que opera en las zonas de conflicto y las operaciones humanitarias en la región para lo cual ha mantenido reuniones con tomadores de decisiones tanto del Estado español como del ámbito europeo.

Tiempo de Paz es una revista monográfica de análisis e investigación, fundada en 1984 y editada cada trimestre por la ONG Movimiento por la Paz -MPDL-



Apoya la labor de Movimiento por la Paz, tienes diferentes formas de hacerlo.

Gracias a la colaboración con la ciudadanía podemos seguir adelante con nuestros proyectos. ¿Te gustaría recibir información sobre temas relevantes del sector, nuestras actividades, proyectos o hacerte amigo/a de Movimiento por la Paz?



APÚNTATE A NUESTRA NEWSLETTER



AMIGOS/AS DEL MOVIMIENTO POR LA PAZ



bizum 04117 Utiliza este código para colaborar desde tu móvil



¡SÚMATE COMO VOLUNTARIO/A!



¡HAZTE SOCIO/A DE NUESTRA ONG!



¡SUSCRÍBETE A TIEMPO DE PAZ!



CONTÁCTANOS: donaciones@mpdl.com



Revista Trimestral • Martos, 15 • Tel.: 00 34 91 429 76 44
Fax: 00 34 91 429 73 73 • E-mail: mpdl@mpdl.org
28053 MADRID

SUSCRIPCIÓN DIGITAL: (4 envíos por e-mail): 14,95 €

SUSCRIPCIÓN EDICIÓN IMPRESA ANUAL (Precios no incluye gastos de envío):

(4 números) - España 40 € • Resto Europa 80 € • Resto mundo 90 \$US

Números sueltos: España 15 € • Resto Europa 26 € • Resto mundo 35 €

Socio Movimiento por la Paz -MPDL- + Suscriptor Anual Revista Tiempo de Paz: 96 €

Cuota anual joven Socio/a + Suscripción para menores de 30 años: 60 € (válido solo para España)

Nombre y Apellidos: _____ NIF/CIF _____
Empresa/Institución _____
Dirección _____ Localidad _____
Provincia _____ C.P. _____ Teléfono _____
Correo electrónico _____ Factura: Si ☐ No ☐

Nº cuenta bancaria (24 dígitos)

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Muy Señores Míos: Les ruego que a partir del día de la fecha y con cargo a mi cuenta abonen el recibo de suscripción a la revista "TIEMPO DE PAZ", que a mi nombre presentará el MOVIMIENTO POR LA PAZ, EL DESARME Y LA LIBERTAD, por un valor de €.

Atentamente

_____ a _____ de _____ 20 _____ Firma:

MOVIMIENTO POR LA PAZ, EL DESARME Y LA LIBERTAD (MPDL), como responsable del tratamiento, le informa que sus datos personales serán tratados para atender las solicitudes de alta de socios/as, suscriptores y voluntarios/as, con base legal en el consentimiento. Los datos facilitados serán tratados para las finalidades que haya consentido en calidad de suscriptor, socio/a, donante, participante en nuestras actividades, recepción del boletín informativo y/o autorización de uso de imagen. No serán cedidos a terceros salvo obligación legal, con su consentimiento o en la medida necesaria a proveedores. Usted tiene derecho a retirar su consentimiento, acceder, rectificar y suprimir los datos, así como otros derechos, dirigiéndose a mpdl@mpdl.org, escribiéndonos a la dirección arriba indicada o como se explica en la información adicional. Puede consultar la información adicional y detallada sobre protección de datos en nuestra web www.mpdl.org/politica-privacidadproteccion-datos o dirigiéndose directamente a nuestra organización. Disponemos de Delegado de Protección de Datos al que puede dirigirse mediante el correo electrónico dpo@mpdl.org para cualquier duda o consulta sobre privacidad.

Nombre y Apellidos: _____ NIF/CIF _____
Empresa/Institución _____
Dirección _____ Localidad _____
Provincia _____ C.P. _____ Teléfono _____
Correo electrónico _____ Factura: Si ☐ No ☐

Nº cuenta bancaria (24 dígitos)

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Muy Señores Míos: Les ruego que a partir del día de la fecha y con cargo a mi cuenta abonen el recibo de suscripción a la revista "TIEMPO DE PAZ", que a mi nombre presentará el MOVIMIENTO POR LA PAZ, EL DESARME Y LA LIBERTAD, por un valor de €.

Atentamente

_____ a _____ de _____ 20 _____ Firma:

MOVIMIENTO POR LA PAZ, EL DESARME Y LA LIBERTAD (MPDL), como responsable del tratamiento, le informa que sus datos personales serán tratados para atender las solicitudes de alta de socios/as, suscriptores y voluntarios/as, con base legal en el consentimiento. Los datos facilitados serán tratados para las finalidades que haya consentido en calidad de suscriptor, socio/a, donante, participante en nuestras actividades, recepción del boletín informativo y/o autorización de uso de imagen. No serán cedidos a terceros salvo obligación legal, con su consentimiento o en la medida necesaria a proveedores. Usted tiene derecho a retirar su consentimiento, acceder, rectificar y suprimir los datos, así como otros derechos, dirigiéndose a mpdl@mpdl.org, escribiéndonos a la dirección arriba indicada o como se explica en la información adicional. Puede consultar la información adicional y detallada sobre protección de datos en nuestra web www.mpdl.org/politica-privacidadproteccion-datos o dirigiéndose directamente a nuestra organización. Disponemos de Delegado de Protección de Datos al que puede dirigirse mediante el correo electrónico dpo@mpdl.org para cualquier duda o consulta sobre privacidad.



SEDE CENTRAL · MOVIMIENTO POR LA PAZ - MPDL-

C/ Martos 15 · 28053 – Madrid - ESPAÑA

Tlfn: 91 429 76 44 · Fax: 91 429 73 73

mpdl@mpdl.org

BALEARES

Palma de Mallorca

Apartado de correos 729.
07011 Palma de Mallorca,
España
mpdl@mpdl.org

CATALUÑA

Barcelona

Carrer de Pere Vergés, 1
08020 Barcelona, España
Teléfono: 93 305 71 73
catalunya@mpdl.org

OTRAS SEDES

ANDALUCÍA

Almería

c/ José Artés Arcos, 34,
Entresuelo, oficina A.
04004 Almería, España
Tel: 950 26 33 52
almeria@mpdl.org

Cádiz

c/ Granja San Javier, 5 -
Local.
11500 Puerto de Santa
María, Cádiz, España
Tel: 956 774 993
cadiz@mpdl.org

Granada

c/ Placeta de Marte, 2,
Local Bajo - La Chana
18015 Granada, España
Tel: 958 276 951
Fax: 958 276 951
granada@mpdl.org

Sevilla

c/ Imagen, 6, 4ºD
41003 Sevilla, España
Tel: 954 222 134
Fax: 954 222 134
sevilla@mpdl.org

ASTURIAS

Asturias

Lugar de Santa Ana de Abuli,
39, Abuli.
33010 Oviedo
Tel: 985 875 652

GALICIA

Santiago de Compostela

Rúa Lisboa, 2, Local
15707 Santiago de
Compostela - Galicia
Teléfono: 981 801 622
s.fernandez@mpdl.org

CANTABRIA

Cantabria

c/ Tres de Noviembre 24,
bajo derecha. 39010 Santander,
Cantabria, España
Tel: 942 37 63 05
cantabria@mpdl.org

CASTILLA – LA MANCHA

Toledo

Travesía de Barrio Rey, 2, 1º
45001 Toledo, España
Tel: 925 25 72 35
Fax: 925 25 70 80
castillalamancha@mpdl.org

Ciudad Real

Calle Pozo Dulce, 16
13001 Ciudad Real,
España
Tel/Fax: 926 25 70 24
ciudadreal@mpdl.org

CASTILLA Y LEÓN

Valladolid

c/ Dos de Mayo, 11 - 8º D
47004 Valladolid, España
mpdl@mpdl.org

COMUNIDAD VALENCIANA

Valencia

c/ Lérica, 28, bajo
46009 Valencia, España
Tel: 963 82 15 31
Fax: 96 384 26 24
comunidadvalenciana@
mpdl.org

LA RIOJA

Logroño

c/ Bretón de los Herreros,
16, entreplanta. 26001
Logroño, La Rioja, España
Teléfono: 941 28 89 29
Fax: 941 28 89 29
larioja@mpdl.org

MELILLA

Melilla

Avda. Duque da de la
Victoria, 3, 1º dcha. 52004
Melilla, España
Tel: 952 68 01 68
Fax: 952 68 01 68
melilla@mpdl.org

PAÍS VASCO

Vizcaya

c/ Fray Gabriel de Lazurtegui
4, Lonja. 48920 Portugalete,
Vizcaya, España
Tel: 946 579 611
euskadi@mpdl.org